

ПРИШЁЛ, УВИДЕЛ, ПОБЕДИЛ:
методическая инструкция
по обращению в Конституционный Суд РФ
для муниципальных образований



Красноярск, 2024

Красноярское краевое государственное бюджетное учреждение
дополнительного профессионального образования
«Институт государственного и муниципального управления
при Правительстве Красноярского края»

ПРИШЁЛ, УВИДЕЛ, ПОБЕДИЛ:
методическая инструкция по обращению
в Конституционный Суд РФ
для муниципальных образований

Коллектив авторов: Батищева Н. А., Бологова И. В., Ковалёва В. И., Курчатов Р. В.,
Пенизев М. В., Шленкова Л. Г.

Методическая инструкция позволит всем интересующимся получить представление о работе Конституционного Суда РФ, начиная с определения предмета обращения и заканчивая исполнением решения.

В инструкции детально рассмотрены вопросы подготовки процессуальных документов, правила их оформления и подачи в Конституционный Суд Российской Федерации с примерами.

Издание содержит краткий обзор наиболее часто встречающихся правовых позиций Конституционного Суда по делам с участием органов и должностных лиц местного самоуправления, что может быть полезно для аргументации своей позиции в судах.

Методическая инструкция предназначена для органов местного самоуправления и их представителей, желающих обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации ввиду нарушения их конституционных прав.

Оглавление

Список используемых сокращений.....	4
Почти введение	5
I. Предмет обращения в Конституционный Суд	8
II. Способы обращения в Конституционный Суд	9
1. Как подготовить процессуальный документ с указанием о неконституционности подлежащих применению законов	9
Каким образом оформляется запрос суда	10
Как рассматривается ходатайство об обращении суда с запросом в Конституционный Суд.....	11
Что происходит после обращения суда с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации?	12
2. Как подготовить жалобу в Конституционный Суд	12
2.1. Каким должны быть содержание и оформление жалобы.....	13
2.2. Какие документы необходимо приложить к жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации	14
2.3. Какими способами можно подать жалобу	17
2.4. Каким критериям должна отвечать жалоба	18
III. Как рассматривается жалоба в Конституционном Суде	23
1. Как проходит предварительное рассмотрение обращений секретариатом Конституционного Суда	23
2. Что такое предварительное изучение обращения судьями Конституционного Суда Российской Федерации	24
3. Каковы основания для отказа в принятии жалобы	25
4. Как проходит рассмотрение жалобы Конституционным Судом Российской Федерации.....	28
IV. Как исполняются решения Конституционного Суда	31
1. Какие решения выносит Конституционный Суд	31
2. Конституционный Суд Российской Федерации вынес своё решение, что дальше?	33
V. Как могут применяться правовые позиции Конституционного Суда в иных делах	35
Примеры ходатайства, жалобы и слушаний в Конституционном Суде Российской Федерации.....	37
Чек-лист для подачи жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации.....	38
Приложение.....	43

Список используемых сокращений

Конституция Российской Федерации — Конституция РФ, Конституция;

Конституционный Суд Российской Федерации — Конституционный Суд РФ, Конституционный Суд, КС РФ;

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации — АПК РФ;

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации — КАС РФ;

Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации — ГПК РФ;

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации — УПК РФ;

Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» — Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ, Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Почти введение

Veni, vidi, vici

(с лат. — «Пришёл, увидел, победил»)

Конституция РФ первыми положениями провозглашает Российскую Федерацию правовым государством, закрепляет своё верховенство на всей территории и предписывает, что законы и иные правовые акты не должны противоречить Конституции РФ, а органы государственной власти и местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.

Как же быть, если конкретная норма закона противоречит Конституции РФ, обладающей верховенством над любым законом на всей территории России? Имеют ли право органы местного самоуправления, выявив изъяны, недостатки правового регулирования, на признание закона, иного нормативного акта в связи с этим недействительным? Могут ли обратиться органы местного самоуправления в Конституционный Суд Российской Федерации, если обнаружили пороки закона или иного нормативного акта? Установлены ли сроки для обращения в высший судебный орган конституционного контроля в Российской Федерации — Конституционный Суд?

Ответы на приведённые и иные вопросы коллектив авторов Института государственного и муниципального управления предлагает детально рассмотреть в настоящей методической инструкции.

Справочно: В 2019 году за судебной защитой в наш Институт обратилось муниципальное образование по спору с региональным оператором по обращению с твёрдыми коммунальными отходами (он же истец). Истец посчитал, что, ликвидировав несанкционированную свалку с земель неразграниченной собственности, может обратиться к муниципальному образованию, на территории которого такой земельный участок располагался, за взысканием понесённых расходов с местной администрации. После всех инстанций арбитражных судов (вплоть до Верховного суда Российской Федерации) в судебных решениях была установлена правомерность возложения всей полноты бремени содержания земель, государственная собственность на которые не разграничена, исключительно на бюджет муниципального образования.

Последним способом защитить муниципальное образование оставалось обращение в Конституционный Суд РФ, поскольку суды, обосновывая вышеуказанную позицию, применяли ряд положений федеральных законов, которые фактически не возлагали на органы местного самоуправления обязанностей по несению всей полноты бремени содержания земель, государственная собственность на которые не разграничена.

Погрузившись в нормы Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ, определяющего правовой статус Конституционного Суда как судебного органа конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющего судебную власть посредством конституционного судопроизводства и закрепляющего его полномочия, структуру и порядок организации деятельности, а также правила производства в Конституционном Суде РФ, мы совместно с администрацией и научным сообществом подготовили жалобу в Конституционный Суд.



imr-anons.ru/md53/cs

По итогам рассмотрения наших доводов, изложенных в жалобе, Конституционным Судом 30.05.2023 было принято постановление № 27-П, в котором судебный орган конституционного контроля признал несоответствующими Конституции России ряд законодательных норм, которые при своём толковании позволяли судам возлагать всю полноту бремени содержания земель, государственная собственность на которые на разграничена, исключительно на муниципальные образования.

Этот путь от первой инстанции до Конституционного Суда обусловил решение подготовить настоящую инструкцию, которая поможет желающим обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации.

В целом порядок обращения в Конституционный Суд определяется Конституцией РФ (статья 125) и Федеральным конституционным законом от 21.07.1994 № 1-ФКЗ, при этом право на обращение в Конституционный Суд не зависит от конкретного вида судопроизводства, что позволяет использовать данный механизм судебной защиты по любой категории дел.

Правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают:

- граждане;
- юридические лица;
- муниципальные образования в лице органов местного самоуправления;
- иные лица, поименованные в статье 96 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ.

Настоящая методическая инструкция подготовлена для органов местного самоуправления и их представителей. При обращении в Конституционный Суд Российской Федерации она поспособствует достижению обозначенных ниже целей:

— **предупреждение нарушения конституционных принципов** (обращение в Конституционный Суд Российской Федерации может быть способом предупреждения нарушения конституционных принципов в сфере местного самоуправления);

— **преодоление негативной практики и установление новых прецедентов** (решения Конституционного Суда Российской Федерации имеют обязательную силу для всех государственных органов и органов местного самоуправления, не допускают истолкование закона в ином, чем указано Конституционным Судом Российской Федерации, порядке);

— **важность публичности обращения** (дела, рассматриваемые Конституционным Судом Российской Федерации, привлекают внимание широко круга общественности — депутатов Государственной Думы, сенаторов Совета Федерации, авторитетных учёных, а также коллег — представителей иных муниципальных образований. Публичная дискуссия вокруг Вашего дела может акцентировать внимание

на существующих проблемах, ускорить процесс изменения законов в той или иной сфере либо представить иной взгляд на возможные пути решения).

Настоящая методическая инструкция представляет собой сборник вопросов и ответов по каждой из стадий рассмотрения жалобы в Конституционном Суде, а также в части процедур, предшествующих обращению в Конституционный Суд Российской Федерации.

В первом разделе рассмотрен вопрос специфики конституционного производства и предмета обращения в Конституционный Суд.

Второй раздел описывает два способа обращения в Конституционный Суд как на стадии рассмотрения дела по существу в судах общей юрисдикции, арбитражных судах, так и после рассмотрения всеми инстанциями дела, особенности подготовки жалобы, её содержания, критериев, которым она должна соответствовать, а также способов подачи в Конституционный Суд.

В третьем разделе рассмотрены процедурные вопросы рассмотрения жалоб Конституционным Судом Российской Федерации на различных стадиях конституционного судопроизводства, также описаны основания для отказа в принятии жалобы к производству Конституционного Суда.

Четвёртый раздел посвящён описанию различных решений Конституционного Суда и способов их исполнения.

В пятом разделе содержится краткий обзор наиболее часто встречающихся правовых позиций Конституционного Суда по делам с участием органов и должностных лиц местного самоуправления, который может быть полезен для аргументации своей позиции в судах.

В завершение приведены ссылки на примеры реальных процессуальных документов, а также чек-лист для подачи жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации, что поможет проверить соблюдение всех необходимых требований перед обращением в Конституционный Суд.

Надеемся, что настоящая инструкция послужит стартом и станет помощником для представителей муниципального образования на пути в Конституционный Суд РФ с обращением о признании неконституционными положения закона. А слова «пришёл, увидел, победил» воплотятся в жизнь.

I. Предмет обращения в Конституционный Суд

Предметом обращения в Конституционный Суд Российской Федерации является вопрос о том, соответствует ли конкретный закон или иной нормативный акт, применяемый в соответствующем судебном споре, Конституции Российской Федерации.

В Конституционном Суде Российской Федерации могут быть оспорены:

- федеральный конституционный закон;
- федеральный закон;
- нормативный акт Президента Российской Федерации;
- нормативный акт Совета федерации;
- нормативный акт Государственной Думы;
- нормативный акт Правительства Российской Федерации;
- Устав (Конституция) субъекта Российской Федерации;
- закон или иной нормативный акт субъекта Российской Федерации, изданный по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Особенность конституционного судопроизводства — претензии к тексту самого закона (здесь и далее под «законом» подразумеваются и иные нормативные правовые акты, конституционность которых может быть оспорена в Конституционном Суде, а также их судебное истолкование), а не к тексту судебных решений, которые на нём основывались, и не к отдельно взятым судебным ошибкам или установленным судами в вашем деле фактам и обстоятельствам.

ВАЖНО

Не каждый вопрос будет достоин того, чтобы быть представленным для рассмотрения Конституционным Судом Российской Федерации — это должна быть конституционно-правовая проблема, а не просто ошибки судов при оценке доказательств или неприменении закона.

Органы местного самоуправления могут обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации, если считают, что их права или интересы нарушены нормативными правовыми актами, которые противоречат основным принципам Конституции Российской Федерации.

Конституционный Суд рассматривает саму суть складывающихся правоотношений в той или иной сфере, но не оценивает конкретные факты и обстоятельства (этим занимаются арбитражные суды и суды общей юрисдикции).

II. Способы обращения в Конституционный Суд

Муниципальное образование может обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации через органы местного самоуправления или через должностных лиц указанных органов, чьи права и свободы, по их мнению, нарушаются применёнными в конкретном деле законом путём **НАПРАВЛЕНИЯ**:

ЗАПРОСА

суда, рассматривающего дело, **на стадии рассмотрения спора** в судах общей юрисдикции, арбитражных судах, направив процессуальные документы (возражения, отзывы, ходатайства, пояснения и другие) и указав в них факт противоречия Конституции РФ подлежащего применению в настоящем споре закона.

ВАЖНО. Подаётся до вынесения решения по существу спора.

СУД, рассматривающий дело, обязан обратиться в Конституционный Суд с запросом о проверке его конституционности (ч. 2 ст. 46 и пп. «б» ч. 2 ст. 125 Конституции РФ, ч. 1 ст. 101 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ, ч. 3 ст. 13 АПК РФ, абз. 6 ст. 215 ГПК РФ, ч. 3 ст. 15 КАС РФ, п. 3 ч. 1 ст. 328 УПК РФ).

ЖАЛОБЫ

непосредственно в Конституционный Суд **после рассмотрения спора** в судах общей юрисдикции, арбитражных судах, пройдя **все судебные инстанции**, непосредственно направив жалобу о нарушении конституционных прав и свобод.

1. Как подготовить процессуальный документ с указанием о неконституционности подлежащих применению законов

Предлагаем рассмотреть вариант подготовки ходатайства об обращении с запросом со стороны суда в Конституционный Суд РФ с приложением запроса суда.

У сторон судебного спора есть право заявить ходатайство об обращении с соответствующим запросом в Конституционный Суд Российской Федерации в соответствии с выше представленными правовыми основаниями и видом судопроизводства, в котором рассматривается дело.

Пример: Тульский областной суд обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 26 ноября 1996 года «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» в связи с задержкой принятия Тульской областной думой закона о порядке определения территорий местного самоуправления, формирования муниципальных образований,

который заменил бы временные правила, установленные федеральным законодателем (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 03.11.1997 № 15-П).

Ходатайство оформляется по общим правилам для соответствующего вида судопроизводства.



clck.ru/3EA2qN

С примером ходатайства об обращении суда, рассматривающего дело, в Конституционный Суд Российской Федерации можно ознакомиться по ссылке.

Рекомендуем к ходатайству прикладывать проект запроса, в котором будет отражена ваша позиция относительно неконституционности подлежащих применению в деле норм законодательства. Такой проект должен отвечать всем требованиям, предъявляемым к обращениям в Конституционный Суд Российской Федерации.

Подготовка проекта запроса при заявлении ходатайства представляется необходимой в большинстве случаев, поскольку это будет своеобразной репетицией — даже если суд, рассматривающий дело, откажется направлять запрос, аргументы из проекта запроса можно будет использовать как в вышестоящих судебных инстанциях, усилив слабые стороны своей аргументации, так и непосредственно при подготовке жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации.

Проект запроса должен представлять собой по существу жалобу в Конституционный Суд, как если бы Вы самостоятельно собирались воспользоваться такой возможностью.

Таким образом, содержание и структура запроса суда должны быть построены аналогично содержанию и структуре жалобы в Конституционный Суд, однако в данном случае жалоба будет направляться от имени суда, а не от имени муниципального образования.

ВАЖНО

Проект запроса должен быть аргументированным, чтобы убедить суд в необходимости его направления в Конституционный Суд Российской Федерации, так как обращение суда, рассматривающего дело, в Конституционный Суд Российской Федерации является для него правом, а не обязанностью.

Каким образом оформляется запрос суда, рассматривающего дело:

— судом выносится мотивированное определение (постановление) о необходимости обращения с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации в связи с рассмотрением конкретного спора;

— запрос оформляется в виде отдельного документа и отвечает требованиям статей 37 и 38 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» (Подробнее см. 2.1 Каким должны быть содержание и оформление жалобы);

— к запросу прилагается акт суда о приостановлении производства по делу.

Как рассматривается ходатайство об обращении суда с запросом в Конституционный Суд

Результатом рассмотрения ходатайства может быть его:

- о удовлетворение;
- о отклонение.

Порядок разрешения ходатайств оформляется определением суда (статьи 159 АПК РФ, 166 ГПК РФ, 154 КАС РФ, 271 УПК РФ).

Следует отметить, что, как правило, суды будут отказывать в удовлетворении такого ходатайства, используя при этом ряд достаточно *типичных доводов*:

«Не имеется оснований для удовлетворения ходатайства»;

«Заявитель не лишён возможности самостоятельно обратиться в Конституционный Суд»;

«Закон не может противоречить Конституции, ведь он принят парламентом и подписан президентом»;

«Обращение суда с запросом в Конституционный Суд не предусмотрено КоАП»;

«Надо было заявлять такое ходатайство в суде первой инстанции»;

«Закон не предусматривает заявление такого ходатайства».

В очень редких случаях суды содержательно подходят к рассмотрению заявленного ходатайства и прилагаемого проекта запроса и действительно аргументируют позицию о причинах отклонения ходатайства.

Зачастую приходится сталкиваться со скрытыми причинами того, что судьи могут отказываться от направления запроса в Конституционный Суд.

Скрытая причина отказа от направления запроса в Конституционный Суд

1) незнание процедуры – не все судьи хорошо знакомы с процедурой направления запроса в Конституционный Суд Российской Федерации, а процессуальные кодексы не всегда детально описывают этот процесс.

2) незнание практики Конституционного Суда Российской Федерации – некоторые судьи могут не следить за решениями Конституционного Суда Российской Федерации и не знать, как он толкует Конституцию применительно к сфере местного самоуправления. Это может привести к неверной оценке ситуации и отказу от направления запроса.

Способ преодоления

Преодолеть эту проблему достаточно просто, если органы местного самоуправления и должностные лица предоставят чёткое и ясное руководство к действию.

Здесь органы местного самоуправления и их должностные лица также могут помочь, предоставив судье информацию о соответствующей рассматриваемой проблеме практике Конституционного Суда Российской Федерации.

3) высокая загрузка — судьи часто перегружены работой и не всегда имеют возможность уделить достаточно времени изучению сложных конституционных вопросов.

В данном случае, как мы указывали ранее, эту проблему можно преодолеть, сделав большую часть работы по подготовке запроса за самого судью, предоставив не только чёткое и краткое обоснование своего ходатайства, но также приложив сам проект запроса в Конституционный Суд Российской Федерации от имени суда, рассматривающего дела.

В итоге судьи могут отказываться от направления запроса по разным причинам, но это не означает, что заявитель должен отказаться от своих прав. Важно грамотно обосновать свой запрос и предоставить судье достаточно информации, чтобы убедить его в необходимости обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации.

Все перечисленные случаи отклонения Вашего ходатайства не являются препятствием заявить его позднее при рассмотрении дела в этой же или вышестоящей судебной инстанции.

Более того, последовательное отклонение такого ходатайства в судах нескольких инстанций можно использовать во благо себе при направлении жалобы в Конституционный Суд РФ, поскольку это может стать дополнительным аргументом о нарушении прав органов местного самоуправления и их должностных лиц, что подтвердит не просто рядовую ошибку отдельных судей, а наличие системной проблемы в правоприменении.

Что происходит после обращения суда с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации?

Производство по делу приостанавливается (с момента вынесения решения суда об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации и до принятия постановления Конституционным Судом Российской Федерации).

Вынесение Конституционным Судом Российской Федерации по запросу суда того или иного решения само по себе не мешает муниципальным образованиям и их должностным лицам в дальнейшем обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой в случае, если нарушение их конституционных прав продолжается.

2. Как подготовить жалобу в Конституционный Суд

Обращение в Конституционный Суд Российской Федерации должно соответствовать требованиям, изложенным в статье 37 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

2.1. Каким должны быть содержание и оформление жалобы

Рекомендуем использовать следующую общую структуру жалобы:

Титульный лист жалобы

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Сведения о заявителе:

*наименование муниципального образования
в лице органа местного самоуправления;*

*адрес места нахождения органа
местного самоуправления;*

иные дополнительные данные о заявителе;

*фамилия, имя, отчество, адрес,
иные дополнительные данные*

о представителе заявителя

*Краткое наименование жалобы с указанием на основные правовые нормы,
конституционность которых оспаривается*

*Содержание (оглавление) жалобы с постраничным указателем на составные
части жалобы*

Основная часть жалобы

*I. Наименования, номера, даты принятия, источники опубликования и иные
данные о подлежащих проверке актах.*

*II. Наименование и адрес государственных органов, издавших акты, которые
подлежат проверке*

III. Изложение фактических обстоятельств дела.

*IV. Допустимость жалобы (описание обстоятельств, свидетельствующих о при-
менении судом обжалуемых норм в конкретном деле заявителя).*

V. Изложение правовой позиции муниципального образования, а именно:

*а) нормы Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного
закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», дающие право на обращение
в Конституционный Суд Российской Федерации;*

*б) конкретные основания к рассмотрению обращения Конституционным Судом
Российской Федерации;*

*в) позиция заявителя по поставленному им вопросу и её правовое обоснование
со ссылкой на соответствующие нормы Конституции Российской Федерации (описание
и аргументация предполагаемого нарушения положений Конституции Российской
Федерации).*

*VI. Требование, обращённое в связи с жалобой, к Конституционному Суду Рос-
сийской Федерации.*

*Высшее должностное лицо местного самоуправления
или руководитель органа местного самоуправления*

И.О. Фамилия

Образец заполнения – в приложении к настоящей инструкции.

К жалобе обычно прилагаются все документы и материалы, на которые в жалобе имеется ссылка в подтверждение позиции заявителя и которые не находятся в открытом доступе.

Рекомендуем в таких случаях оформить список приложений с указанием названия каждого приложения и количества листов в нём, а также пронумеровать приложения соответственно списку приложений в жалобе.

Ещё рекомендуем подтвердить достоверность прилагаемых копий документов: на каждом приложении (или на шивке всех приложений) поставьте отметку «Копия верна» с подписью представителя по доверенности.

В случае необходимости приложить объёмные документы или материалы возможно использовать электронный носитель (флешка или диск), информацию о котором также необходимо указать в числе приложений.

Жалоба и прилагаемые к ней документы собственноручно подписываются личной подписью заявителя-гражданина; подпись представителя органа местного самоуправления по должности и дополнительно может быть отмечена печатью организации, а также подписью представителя (при его наличии).



clck.ru/3E8nzj

В качестве примера жалобы, поданной в Конституционный Суд Российской Федерации, предлагаем ознакомиться с жалобой, подготовленной сотрудниками Института.

2.2. Какие документы необходимо приложить к жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации

Статьи 38, 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» устанавливают, что к жалобе должны быть приложены:

1) копии судебных актов, подтверждающих применение судом оспариваемых норм при разрешении конкретного дела и исчерпание всех других внутригосударственных средств судебной защиты.

Законодательство не содержит обязательных требований к порядку заверения копий документов, подтверждающих применение оспариваемого нормативного акта при разрешении конкретного дела, поэтому можно приложить нотариальные копии или обычные чёрно-белые копии решений судов по делу

с участием заявителя. Выдача заверенных копий таких решений производится по требованию соответствующим судом.

При этом важно, чтобы данные копии были хорошо читаемыми, и на них были ясно видны все реквизиты судебного решения — подписи, оттиски штампов и печатей.

2) текст нормативного правового акта, подлежащего проверке, или положения Конституции Российской Федерации, подлежащие толкованию.

Не обязательно прикладывать текст оспариваемого акта целиком, достаточно приложить текст той нормы (норм), конституционность которой (которых) оспаривается. Считаем целесообразным распечатывать текст статьи, в которой содержится оспариваемая норма закона, из информационно-правовой базы (например, СПС «КонсультантПлюс») с соответствующей автоматической отметкой в колонтитуле о том, что акт взят из такой базы.

3) оригинал доверенности или копия иного документа, подтверждающего полномочия представителя (при намерении действовать через представителя).

Доверенность от имени органа местного самоуправления должна быть подписана её руководителем или иным уполномоченным на это её учредительными документами лицом и скреплена печатью органа местного самоуправления (при её наличии).

Доверенность, выданная гражданином (должностным лицом местного самоуправления), удостоверяется нотариально или должностным лицом организации, в которой доверитель учится, работает или проходит службу, а также товариществом собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным или иным специализированным потребительским кооперативом, осуществляющим управление многоквартирным домом, управляющей организацией по месту жительства доверителя, администрацией стационарной организации социального обслуживания, в которой проживает доверитель, либо администрацией медицинской организации, в которой доверитель находится на излечении в стационарных условиях.

Подтверждающими полномочия представителя также являются: копия документа о назначении гражданина на должность и копии документов о соответствующем органе, в силу которых лицо, назначенное на эту должность, может действовать от имени органа без доверенности.

4) копии документов, подтверждающих право лица выступать в Конституционном Суде в качестве представителя (при его наличии), то есть копия удостоверения адвоката и/или документа о присвоении учёной степени по юридической специальности.

Важно учитывать, что законодательством предусмотрены ограничения для представительства в Конституционном Суде Российской Федерации.

Представителями муниципального образования (органа местного самоуправления) по должности может выступать руководитель органа, подписавший обращение в Конституционный Суд Российской Федерации.

Иными представителями сторон могут быть также адвокаты или имеющие учёную степень по юридической специальности лица, полномочия которых подтверждаются соответствующими документами.

Каждая из сторон может иметь не более трёх представителей.

Обращаем внимание, что законодательство **не требует, чтобы заявитель обязательно воспользовался услугами представителя**. Соответственно, если представителя нет, то и документы о нём не требуется прикладывать к обращению.

5) документ об уплате государственной пошлины либо ходатайство об освобождении от уплаты государственной пошлины, уменьшении её размера, отсрочке (рассрочке) её уплаты и документы, подтверждающие основания для такого ходатайства.

По делам, рассматриваемым Конституционным Судом Российской Федерации, при направлении жалобы установлена государственная пошлина:

- для физических лиц (должностных лиц местного самоуправления) размер государственной пошлины составляет 450 рублей;
- для органов местного самоуправления муниципального образования — 6 750 рублей.

ВАЖНО

Конституционный Суд Российской Федерации, исходя из имущественного положения плательщика, вправе освободить его от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым указанным судом, либо уменьшить её размер, а также отсрочить (рассрочить) её уплату в порядке, установленном Налоговым кодексом РФ (ст. 333.23 Налогового кодекса Российской Федерации).

6) документы, подтверждающие право на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации и допустимость такого обращения в соответствии с требованиями Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» о праве на обращение и допустимости обращения по отдельным категориям дел;

7) письменное согласие гражданина или юридического лица на подачу жалобы, если жалоба подаётся не самим гражданином или юридическим лицом, а органом, должностным лицом или организацией в его интересах (это правило не распространяется на случаи подачи жалобы законным представителем);

8) перевод на русский язык всех документов и иных материалов, изложенных на другом языке;

9) по желанию заявителя также могут быть приложены списки свидетелей и экспертов, которых предлагается вызвать на заседание Конституционного Суда Российской Федерации, а также другие документы и материалы.

2.3. Какими способами можно подать жалобу

В настоящее время подать жалобу в Конституционный Суд Российской Федерации можно четырьмя способами: почтовым отправлением, через личный кабинет пользователя на сайте Конституционного Суда, по электронной почте и через приёмную Конституционного Суда.

Почтовым отправлением.

Адрес Конституционного Суда Российской Федерации: 190000, г. Санкт-Петербург, Сенатская площадь, дом 1.

ВАЖНО

Датой отправки жалобы будет считаться дата исходящего почтового штемпеля отправления, стоящего на конверте, в котором Вы отправили жалобу.

Рекомендуем направлять жалобу в Конституционный Суд заказным письмом или курьерской службой, чтобы иметь возможность убедиться в том, что письмо дошло до адресата. Настоятельно рекомендуем отправлять жалобу в Конституционный Суд заранее, чтобы иметь возможность исправить недостатки жалобы в случае их выявления.

Через личный кабинет пользователя на сайте Конституционного Суда.

Для этого Вам надо зарегистрироваться на <https://petition.ksrf.ru> и следовать инструкции по регистрации и подаче: «Правила работы системы подачи документов «Обращение в Конституционный Суд РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ».

Подача электронного обращения осуществляется посредством заполнения формы, размещённой в специальном разделе официального сайта Конституционного Суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<https://petition.ksrf.ru>).

По электронной почте.

Заявителем может быть направлено обращение в Конституционный Суд посредством электронной почты на официальный адрес Конституционного Суда ksrf@ksrf.ru, но лишь при условии подписания такого обращения **усиленной квалифицированной электронной подписью**. В этом случае переписка с заявителем может осуществляться в электронном виде в порядке, определяемом Регламентом Конституционного Суда.

Отметим, что в случае направления в Конституционный Суд жалобы в электронном виде одновременно отправлять её в бумажном виде по почте или подавать через приёмную Конституционного Суда нет необходимости.

Через приёмную Конституционного Суда Российской Федерации.

Обращение может быть передано в Конституционный Суд лично или представителем через приёмную Конституционного Суда в городе Санкт-Петербурге (190000, Санкт-Петербург, Сенатская площадь, дом 1) или приёмную Представительства Конституционного Суда в городе Москве (103132, Москва, ул. Ильинка, дом 21, подъезд № 3).

При подаче рекомендуем подготовить копию жалобы и копию списка приложений, на которых секретариат Конституционного Суда Российской Федерации (либо сотрудник Представительства Конституционного Суда Российской Федерации) поставит отметку об их принятии.

2.4. Каким критериям должна отвечать жалоба

Возможность рассмотрения Конституционным Судом Российской Федерации той или иной жалобы зависит от признания такой жалобы допустимой. Критерии допустимости сформулированы в статье 97 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» и представляют собой необходимость соответствия жалобы трём критериям:

1) Нарушение конституционных прав. Жалоба должна касаться конкретного случая, когда конституционные права заявителя были нарушены применением оспариваемого закона.

2) Соблюдение срока подачи. Жалоба должна быть подана в течение года после того, как было принято последнее судебное решение по этому делу.

3) Исчерпание внутригосударственных средств судебной защиты. Заявитель должен был исчерпать все возможные способы защиты своих прав в обычных судах, прежде чем обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации.

Далее рассмотрим каждый из критериев подробнее.

1) Нарушение конституционных прав

По результатам анализа актов Конституционного Суда Российской Федерации по обращениям органов местного самоуправления можно выделить ряд нарушений, обнаружение которых в Вашем конкретном судебном споре будет являться заявкой для того, что дело может стать предметом рассмотрения Конституционным Судом Российской Федерации.

❑ Правовая неопределённость — закон может быть признан неконституционным, если его формулировка настолько расплывчата или неоднозначна, что не позволяет точно определить, как его нужно применять.

Такая неопределённость может создавать проблемы для органов местного самоуправления и их должностных лиц, которые не знают, какие права и обязанности они имеют, а также для судов, которые не знают, как толковать этот закон.

Признаком правовой неопределённости является неоднозначная и противоречивая судебная практика как в рамках одного субъекта Российской Федерации, так и в целом на территории Российской Федерации, либо такое толкование закона, которое напрямую из текста закона не следует.

Пример: Статья 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» закрепляет за органами местного самоуправления ряд полномочий по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена. Однако в судебной практике эти положения закона толковались расширительным образом, предполагая закрепление за органами местного самоуправления также и непоименованных прямо полномочий по очистке таких земель от несанкционированных свалок. Такое толкование признано несоответствующим Конституции Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.05.2023 № 27-П).

Нарушение конституционных принципов местного самоуправления:

❑ Ограничение самостоятельности местного самоуправления — законы могут устанавливать такие жёсткие рамки для органов местного самоуправления,

которые лишают их возможности самостоятельно решать вопросы местного значения, что противоречит правовой и конституционной природе этого института.

Пример: Положения части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 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»), устанавливающие порядок безвозмездной передачи публичной собственности между уровнями публичной власти 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 (Определение Конституционного Суда РФ от 07.12.2006 № 542-О).

❑ Недостаточное или отсутствующее финансирование полномочий органов местного самоуправления — законы, закрепляя за органами местного самоуправления те или иные полномочия, одновременно с этим не предусматривают достаточное финансирование для выполнения органами местного самоуправления своих функций, что затрудняет их работу.

Пример: Постановлением Первомайского районного суда города Мурманска от 2 июля 2018 года на основании части 2 статьи 313.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации было удовлетворено ходатайство осуждённого приговором этого же суда к лишению свободы гражданина С. о принятии мер по охране принадлежащего ему на праве собственности жилого помещения на период отбывания им наказания, обязанность по охране данного жилого помещения возложена на администрацию муниципального образования города Мурманска.

Принятые до вступления в силу настоящего Постановления судебные решения подлежат исполнению. Органы местного самоуправления, исполнявшие соответствующие судебные акты, а также органы местного самоуправления, на которые были возложены соответствующие обязанности по охране оставшегося без присмотра жилого помещения осуждённого на основании временного регулирования, после принятия соответствующих изменений в законодательство вправе обратиться за возмещением расходов на принятие мер по охране жилого помещения за счёт органа, на который эти функции будут возложены в соответствии с новым правовым регулированием, за период со дня официального опубликования настоящего Постановления (Постановление Конституционного Суда РФ от 09.07.2020 № 34-П).

❑ Неправомерное вмешательство вышестоящих органов власти в деятельность местного самоуправления — законы могут предоставлять слишком широкие полномочия вышестоящим органам власти, что ограничивает самостоятельность органов местного самоуправления в решении местных проблем.

Пример: Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, её статьям 3, 130, 131 (часть 1) и 132 (часть 1), положение статьи 92 Конституции Республики Коми об избрании местных представительных органов власти только в районах, городах республиканского подчинения и районах в городе в той части, в какой оно ограничивает право на создание представительных органов местного самоуправления в других муниципальных образованиях (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.01.1998 № 3-П).

✓ **Нарушение принципов разграничения компетенций между уровнями публичной власти и принципа единства публичной власти** — законы могут быть признаны неконституционными, если они нарушают принцип разделения властей между федеральным центром и субъектами Российской Федерации, а также между органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Пример: Пункт 1 статьи 231 Гражданского Кодекса Российской Федерации не предполагает его применения в качестве основания для отнесения животных, отловленных и содержащихся в рамках осуществляемой за счёт средств бюджета субъекта Российской Федерации деятельности по обращению с животными без владельцев, к муниципальной собственности в целях решения вопроса о взыскании с муниципального образования денежных средств в размере расходов, понесённых на таких животных по истечении шести месяцев после их отлова.

Однако в судебной практике доминировал иной подход, что противоречило Конституции Российской Федерации, поскольку данное законоположение должно было рассматриваться в системе специального правового регулирования по вопросам разграничения полномочий между органами публичной власти в сфере обращения с животными, а не как общее правило (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 04.12.2023 № 55-П).

Следует отметить, что в чистом виде каждое из приведённых оснований для признания закона не соответствующим Конституции Российской Федерации встречается достаточно редко, как правило, Конституционный Суд Российской Федерации выявляет сразу комбинацию из нескольких нарушений, кроме того, представленные выше нарушения не исчерпывают в полной мере те недостатки законодательства о местном самоуправлении и смежных с ними правовых актов, которые могут быть обнаружены в вашем конкретном деле.

Часто встречающиеся основания для обращения органов и должностных лиц местного самоуправления в Конституционный суд Российской Федерации

Нарушение конституционных принципов местного самоуправления	Правовая неопределённость
	Ограничение самостоятельности местного самоуправления
	Недостаточное или отсутствующее финансирование полномочий органов местного самоуправления
	Неправомерное вмешательство вышестоящих органов власти в деятельность местного самоуправления
	Нарушение принципов разграничения компетенций между уровнями публичной власти и принципа единства публичной власти

В каких случаях не стоит обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации (как не стоит мотивировать свою жалобу)

▣ Суд или должностное лицо сделали что-то, что прямо нарушает закон. Конституционный Суд Российской Федерации не является судом общей юрисдикции. Он не разбирает конкретные дела, связанные с нарушением законов, а проверяет конституционность самих законов и других нормативно-правовых актов.

▣ Суд применил норму «А», а должен был — норму «Б». Конституционный Суд Российской Федерации не решает вопросы правильного применения закона. Он проверяет конституционность самих норм «А» и «Б», а не их применение в конкретном деле.

▣ Доказательства в деле были сфальсифицированы. Конституционный Суд Российской Федерации не рассматривает вопросы о фальсификации доказательств. Он не занимается установлением фактов.

▣ Суд проигнорировал доказательства. Конституционный Суд Российской Федерации не решает вопросы о правильности оценки доказательств. Он не занимается установлением фактов.

2) Соблюдение срока подачи

Жалоба подаётся в срок **не позднее одного года** после принятия судебного решения, которым исчерпываются внутригосударственные средства судебной защиты.

В случае если в пересмотре дела судом, решение которого обычно исчерпывает внутригосударственные средства судебной защиты по соответствующей категории дел, было отказано в связи с пропуском срока обжалования — **в срок не позднее одного года** после принятия последнего судебного решения, в котором был применён соответствующий нормативный акт.

Параграфом 63 Регламента Конституционного Суда Российской Федерации установлены следующие правила исчисления сроков, предусмотренных законом:

— течение сроков, с которыми связывается наступление определённых юридических последствий, начинается на следующий день после календарной даты, которой определено начало соответствующего срока в ФКЗ о Конституционном Суде или в решении Конституционного Суда.

— сроки, исчисляемые сутками, истекают в 24 часа последних суток. Сроки, исчисляемые месяцами, истекают в соответствующее число последнего месяца установленного срока. Если последний день срока приходится на нерабочий день, то днём окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день.

3) Исчерпание внутригосударственных средств судебной защиты

Под исчерпанием всех других внутригосударственных средств судебной защиты по спорам, в которых участвуют органы и должностные лица местного самоуправления, как правило, понимается подача заявителем кассационной жалобы в суд максимально высокой для данной категории дел инстанции (чаще всего это соответствующая категории спора **судебная коллегия Верховного Суда**

Российской Федерации (пункт 3 статьи 97 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Кроме того, Конституционный Суд полагает исчерпанными внутригосударственные средства судебной защиты в тех случаях, когда в пересмотре дела судом, решение которого обычно исчерпывает внутригосударственные средства судебной защиты по соответствующей категории дел, **было отказано в связи с пропуском срока обжалования**.

Однако нужно понимать, что в этом случае имеются особенности, связанные с исчислением срока подачи жалобы.

В случаях, когда судебные акты по данной категории дел подлежат обжалованию только в надзорном порядке, исчерпанием внутригосударственных средств судебной защиты признаётся подача надзорной жалобы.

При этом общим для каждого из случаев является факт того, что судебный акт, в котором был применён оспариваемый нормативный акт, был предметом кассационного или надзорного обжалования в связи с применением этого нормативного акта, а подача кассационной или надзорной жалобы не привела к устранению признаков нарушения конституционных прав.

Проще говоря, исчерпание внутригосударственных средств судебной защиты можно представить следующим образом, исходя из того, какой суд рассматривал дело в первой инстанции:



Таким образом, если органы местного самоуправления не воспользовались правом обжалования в необходимой судебной инстанции вынесенных по соответствующему делу судебных актов, то они не обладают правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации.

III. Как рассматривается жалоба в Конституционном Суде

Первым этапом после подачи обращения в Конституционный Суд Российской Федерации становится предварительное рассмотрение обращения секретариатом Конституционного Суда, которое урегулировано статьей 40 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ.

1. Как проходит предварительное рассмотрение обращений секретариатом Конституционного Суда

Секретариат выполняет роль своеобразного фильтра, отсеивая обращения, которые явно не подходят для рассмотрения Конституционным Судом. Основные задачи секретариата на этом этапе:

Регистрация обращения. Каждое полученное обращение обязательно регистрируется в специальном журнале.

Проверка формальных требований. Секретариат проверяет соответствие обращения установленным требованиям к форме и содержанию, изложенным в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Проверка подведомственности. Секретариат определяет, относится ли дело к компетенции Конституционного Суда, или оно должно быть направлено в другой орган.

Проверка допустимости. Секретариат проверяет, соответствует ли обращение требованиям допустимости, установленным для конкретного вида дела (запрос, ходатайство, жалоба).

Проверка оплаты государственной пошлины. В случае, если обращение подлежит оплате государственной пошлины, секретариат проверяет её наличие и правильность оформления.

Уведомление заявителя о результатах проверки. В случае, если обращение соответствует всем требованиям, заявитель уведомляется о том, что оно принято к рассмотрению и передано на предварительное изучение судьями Конституционного Суда Российской Федерации.

В случае, если обращение не соответствует требованиям, заявитель уведомляется о причинах отказа с указанием на конкретные нарушения формальных требований или допустимости. Тогда заявителю предоставляется возможность исправить недочёты. Если обращение не соответствует формальным требованиям (например, отсутствуют необходимые документы), то заявитель может исправить недочёты и повторно подать обращение. Сделать это можно в течение 4 месяцев.

В таком случае для исчисления срока давности подачи жалобы обращение считается поданным в день подачи первичного обращения в соответствии с поло-

жениями статьи 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

ВАЖНО Заявитель вправе обжаловать решение секретариата о несоответствии обращения установленным законодательством критериям и требовать принятия Конституционным Судом Российской Федерации решения по этому вопросу.

В этом случае следует подать ту же жалобу и в дополнительно прилагаемом к жалобе требовании объяснить, почему секретариат ошибся, а жалоба является допустимой. Вместе с тем данный вариант рекомендуется использовать только в исключительных случаях.

2. Что такое предварительное изучение обращения судьями Конституционного Суда Российской Федерации

После того как обращение прошло предварительную проверку секретариата и было признано допустимым и соответствующим формальным требованиям, оно передаётся судьям Конституционного Суда для предварительного изучения в соответствии со статьёй 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Председатель Конституционного Суда Российской Федерации, учитывая равномерность нагрузки судей, поручает одному или нескольким судьям провести предварительное изучение обращения.

Представим, что муниципальное образование обратилось в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение своих конституционных прав и свобод на основании Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Например, муниципалитет считает, что закон ограничивает его финансовую самостоятельность и не даёт возможности эффективно решать вопросы местного значения.

В этом случае предварительное изучение обращения судьёй может выглядеть следующим образом.

А) ПРОВЕРКА ДОПУСТИМОСТИ:

— Субъект обращения. Судья убеждается, что муниципальное образование имеет право обращаться в Конституционный Суд с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод.

— Предмет обращения. Судья убеждается, что жалоба касается конкретного нормативного акта, который был применён в отношении муниципального образования и приводит к нарушению его прав.

— Соблюдение срока подачи жалобы. Судья проверяет, была ли жалоба подана в срок, установленный для этого вида дела.

Б) ОЦЕНКА ОСНОВАНИЙ ДЛЯ ОБРАЩЕНИЯ:

— Изучение аргументов. Судья внимательно изучает аргументы муниципального образования о том, как федеральный закон нарушает его конституционные права и свободы.

— Сравнение с правовой практикой. Судья сравнивает аргументы муниципального образования с решениями Конституционного Суда по аналогичным делам.

В) ИСТРЕБОВАНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ.

Судья может запросить у органов государственной власти Российской Федерации и субъекта федерации, в который входит обратившееся в суд муниципальное образование, информацию о том, как реализуется федеральный закон на местном уровне. Также судья может запросить у муниципального образования дополнительные документы, подтверждающие его аргументы, например, материалы о финансовом состоянии муниципального образования, документы о том, как федеральный закон ограничивает возможность решать вопросы местного значения.

В случае если судья считает необходимым проведение экспертизы по вопросам, связанным с финансовой деятельностью муниципальных образований, он может внести предложение о её назначении.

Судья может запросить у других судей Конституционного Суда РФ их мнение по вопросам, возникающим в ходе предварительного изучения.

Г) ДОКЛАД ПОЗИЦИИ.

По результатам изучения обращения и дополнительной информации судья формирует свою позицию и доложит её на заседании Конституционного Суда Российской Федерации:

— судья может предложить принять жалобу к рассмотрению, если считает, что она соответствует требованиям допустимости, и вопрос, поставленный в ней, требует разрешения Конституционным Судом.

— судья может предложить отказать в принятии жалобы к рассмотрению, если считает, что она не соответствует требованиям допустимости, или вопрос, поставленный в ней, может быть разрешен другим путём.

Решение о принятии жалобы к рассмотрению или отказе в её принятии выносится коллегиально на заседании Конституционного Суда Российской Федерации и не может быть обжаловано.

3. Каковы основания для отказа в принятии жалобы

У Конституционного Суда есть свои строгие правила, по которым он определяет, какие жалобы принять к рассмотрению, а какие отклонить. Несоблюдение этих правил может привести к тому, что ваша жалоба будет отклонена, например, в принятии жалобы в соответствии со статьёй 43 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ:

1) разрешение вопроса, поставленного в обращении, не подведомственно Конституционному Суду Российской Федерации. По такому основанию будет отказано в том случае, если жалоба не относится к нарушению конституционных прав, а представляет собой спор о правильности применения судами закона.

Пример: Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не нашёл оснований для принятия жалобы к рассмотрению, указав, что проверка правильности применения судами оспариваемого положения с учётом обстоятельств конкретного дела к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена статьёй 125 Конституции Российской Федерации и статьёй 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относится.

Таким образом, в принятии к рассмотрению оказано, поскольку жалоба не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми она признаётся допустимой (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25.06.2024 № 1625-О).

2) обращение является недопустимым. В данном случае с учётом ранее рассмотренных нами критериев допустимости можно выделить несколько самостоятельных оснований, которые повлекут признание жалобы недопустимой.

— **Пропущен срок подачи жалобы. Обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации нужно в течение года с момента вынесения последнего судебного акта.** Подробнее о сроке обращения мы писали в подразделе «Каким критериям должна отвечать жалоба».

Пример: Отказывая в принятии вышеуказанной жалобы, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что поскольку с момента вынесения последнего представленного судебного акта по делу и до обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с данной жалобой прошло более года, она не может быть признана допустимой (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 30.11.2021 № 2408-О).

— **Оспариваемые нормы законодательства не применялись судами в конкретном деле.** Как мы указывали ранее, обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации можно только в том случае, если закон, конституционность которого оспаривается, был основанием для принятия судебных решений по конкретному делу судами общей юрисдикции или арбитражными судами.

Пример: Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не нашёл оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению, поскольку доводы, приведённые заявителем в обоснование своей позиции, свидетельствуют о том, что нарушение конституционных прав он связывает не с содержанием оспариваемых норм, а с имевшим место, по его мнению, невыполнением судами кассационной инстанции требований процессуального законодательства, неприменением ими определённых правовых норм, неправильной оценкой представленных сторонами доказательств. Тем самым администрация, по существу, предложила проверить обоснованность принятых по её делу судебных постановлений, что требует установления фактических обстоятельств и не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она закреплена статьёй 125 Конституции Российской Федерации и статьёй 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Кроме того, вопреки требованиям статей 96 и 97 указанного Федерального конституционного закона, представленными материалами не подтверждается применение судами кассационной инстанции в конкретном деле заявителя оспариваемых законоположений. (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27.06.2023 № 1557-О).

– Не исчерпаны все внутригосударственные средства судебной защиты, то есть не обращались во все необходимые судебные инстанции. Подробнее про исчерпание внутригосударственных средств судебной защиты мы писали в пункте 3 подраздела «Каким критериям должна отвечать жалоба».

Пример: Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не нашёл оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению, помимо прочего указав, что представленные с жалобой судебные постановления, последним из которых является определение кассационного суда общей юрисдикции, не подтверждают факта исчерпания внутригосударственных средств судебной защиты прав заявителя при разрешении дела с его участием, в связи с чем Конституционный Суд Российской Федерации определил отказать в принятии к рассмотрению, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признаётся допустимой (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 31.01.2023 № 200-О).

3) обращение исходит от ненадлежащего органа или лица. Частью первой статьи 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» установлено, что правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой обладают, в частности, муниципальные образования в лице органов местного самоуправления. По смыслу этой нормы в её взаимосвязи с положениями статей 2, 25, 34, 35, 36 и 37 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации от имени муниципального образования вправе обращаться те органы (выборные должностные лица) местного самоуправления, которые в системе органов местного самоуправления данного муниципального образования в силу названного Федерального закона наделены общей компетенцией по решению вопросов местного значения посредством осуществления нормотворческой и исполнительно-распорядительной деятельности. Отраслевые органы местного самоуправления муниципальной администрации такими не являются и не могут быть заявителями при подаче жалоб в Конституционный Суд.

Пример: Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не нашёл оснований для принятия данного обращения к рассмотрению, указав, что заявитель жалобы не является органом местного самоуправления, уполномоченным обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации, а потому данное обращение как исходящее от ненадлежащего органа не может быть принято Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28.12.2021 № 2941-О).

4) по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу.

Пример: Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не нашёл оснований для принятия жалобы к рассмотрению, поскольку согласно пункту 3 части первой статьи 43 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации принимает решение об отказе в принятии обращения к рассмотрению в случае, если по предмету обращения ранее им было вынесено постановление, со-

храняющее свою силу (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27.12.2023 № 3444-О).

Однако если в вашем конкретном случае применение закона продолжает оставаться не соответствующим разъяснениям и правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, то следует сделать акцент в жалобе именно на эти обстоятельства, чтобы снизить риск отказа в её принятии.

5) акт, конституционность которого оспаривается, был отменён или утратил силу. По смыслу части второй статьи 43 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» не допускается проверка конституционности актов, которые были отменены или утратили силу до обращения заявителя в Конституционный Суд Российской Федерации. Это основание не касается тех случаев, когда такой акт продолжает применяться к правоотношениям, возникшим в период его действия.

Само по себе признание того или иного нормативно-правового акта утратившим силу в момент судебных споров случается нечасто, однако если такое случилось, то в ряде случаев, даже признавая утратившим силу тот или иной нормативно-правовой акт, законодатель переносит его нормы в иные законы, что позволяет продолжать обжалование уже вновь принятого закона.

4. Как проходит рассмотрение жалобы Конституционным Судом Российской Федерации

После принятия жалобы к рассмотрению Конституционный Суд может принять решение об объединении жалоб, связанных общим предметом обращения.

Рассмотрение дела возможно без проведения слушаний (то есть заочно и без вызова сторон) или с проведением слушаний (в формате традиционного судебного заседания).

ВАЖНО

Согласно статье 44 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации может быть отозвана заявителем по делам, рассматриваемым с проведением слушания, не позднее чем за десять дней до начала рассмотрения дела на заседании Конституционного Суда Российской Федерации, а по делам, рассматриваемым без проведения слушания, — в течение месяца со дня принятия обращения к рассмотрению. В случае отзыва обращения с соблюдением указанных требований производство по делу прекращается.

Разрешение дел без проведения слушания урегулировано статьей 47.1 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» и представляет собой своеобразный ускоренный и исключительный порядок рассмотрения жалобы без проведения традиционного судебного заседания.

Условиями для применения ускоренного порядка являются:

— вопрос, поставленный в обращении, уже был рассмотрен КС РФ ранее, и в его решениях есть чёткая правовая позиция по этому вопросу;

— отсутствие явной необходимости в проведении слушания с устным представлением позиций сторон, например, дело не содержит спорных моментов.

В случае применения такого ускоренного порядка стороны дела взаимодействуют между собой и друг с другом через судью-докладчика путём направления письменных пояснений и (или) возражений, а также иных документов.

Если вы считаете, что ваше дело не должно быть рассмотрено без слушания, то необходимо обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с ходатайством о проведении слушания.

Разрешение дела с проведением слушания предполагает как предварительный обмен сторон письменными позициями, так и проведение традиционного судебного заседания. Этап подготовки дела к слушанию не менее важен, чем подготовка жалобы, потому что от его качественной проработки также зависит результат рассмотрения дела.

Слушание представляет собой традиционное судебное заседание, где вы сможете представить свои дополнительные аргументы, отреагировать на аргументы оппонентов и получить возможность выступить в защиту своих прав с живой речью.

Слушания Конституционного Суда Российской Федерации — это не просто формальность, а реальная возможность показать судьям важность вашего дела и убедить их в вашей правоте.

Участники слушаний. В рассмотрении дела участвуют стороны — заявитель с одной стороны, а также органы государственной власти, которые принимали оспариваемые нормативные правовые акты с другой стороны. Интересы каждой стороны может представлять соответствующий представитель, к которому предъявляются специальные требования. Это может быть адвокат или имеющие учёную степень по юридической специальности лица, полномочия которых подтверждаются соответствующими документами.

Кроме того, на судебное заседание могут быть приглашены представители иных органов государственной власти, эксперты и свидетели. Все участники имеют равные права и возможности представить свою позицию.

Председательствующий в слушаниях судья удостоверяется в явке участников процесса, проверяет полномочия представителей сторон. В случае неявки кого-либо из участников процесса или отсутствия у представителя стороны надлежащим образом оформленных полномочий председательствующий судья ставит вопрос о возможности рассмотрения дела. В случае если Конституционный Суд Российской Федерации признаёт невозможность рассмотрения дела, оно откладывается.

Председательствующий разъясняет сторонам и их представителям их права и обязанности, а другим участникам процесса — их права, обязанности и ответственность.

В ходе слушания судья-докладчик кратко изложит суть дела, а затем участникам процесса будет предоставлена возможность выступить с объяснениями, привести доказательства и ответить на вопросы судей и других участников.

Важный принцип слушания — состязательность. Это означает, что стороны имеют право отстаивать свои позиции, задавать вопросы друг другу, приводить

доказательства. Важно подготовиться к слушанию заранее и чётко сформулировать свою позицию по делу.

В соответствии с порядком, установленным решением Конституционного Суда Российской Федерации, председательствующий на заседании предлагает сторонам дать пояснения по существу рассматриваемого вопроса и привести правовые аргументы в обоснование своей позиции. В случае когда позиция стороны отстаивается несколькими её представителями, последовательность и объём их выступлений определяются данной стороной.

Стороны и их представители не вправе использовать свои выступления в Конституционном Суде Российской Федерации для политических заявлений и деклараций и не должны допускать оскорбительных высказываний в адрес государственных органов, общественных объединений, участников процесса, должностных лиц и граждан.

Объяснение стороны заслушивается Конституционным Судом Российской Федерации в полном объёме.

После объяснения стороны ей могут быть заданы вопросы судьями Конституционного Суда Российской Федерации и другой стороной, а с разрешения Конституционного Суда Российской Федерации — экспертами.

По окончании судебного исследования заслушиваются заключительные выступления сторон. Конституционный Суд Российской Федерации может предоставить сторонам по их просьбе время для подготовки к заключительным выступлениям.

Стороны в своих заключительных выступлениях не вправе ссылаться на документы и обстоятельства, не исследовавшиеся Конституционным Судом Российской Федерации.



Ознакомиться с примером слушаний Конституционного Суда Российской Федерации по жалобе, подготовленной сотрудниками Института по делу города Кординска, можно по ссылке.

clck.ru/3E8k3g

Слушания по делу — это не последняя стадия процесса, после него судьи проводят закрытое совещание, чтобы обсудить дело и вынести решение.

В ходе совещания судьи должны принять коллегиальное решение, которое будет окончательным и обязательным для всех органов власти и граждан.

После того как судьями принято решение по делу, оно оглашается на судебном заседании, размещается на сайте Конституционного Суда Российской Федерации и подлежит опубликованию в Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации.

IV. Как исполняются решения Конституционного Суда

1. Какие решения выносит Конституционный Суд

По запросам судов, по жалобам муниципальных образований и должностных лиц местного самоуправления Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановления и определения.

Постановление — это решение Конституционного Суда, которым по существу разрешается вопрос о соответствии или несоответствии Конституции РФ того или иного оспариваемого акта.

В зависимости от содержания можно выделить несколько видов постановлений.

— Постановления, в которых закон (или его часть) признаётся неконституционным и прекращает своё действие. Это делается, когда дефект нельзя исправить никаким другим способом. Такие виды решений встречаются крайне редко. В ряде случаев Конституционный Суд может указать на возможность применения таких норм в определённых ситуациях или с отдельными оговорками.

Например: «Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, её статьям 19 (часть 2) и 130, положение пункта 1 статьи 11 Закона Красноярского края «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления», касающееся установления числа подлежащих сбору подписей, как неопределённое по своему содержанию.

Это не исключает полномочия муниципальных образований, самостоятельно решая вопрос о введении института отзыва, осуществить в своих уставах его необходимую нормативную конкретизацию, в том числе в целях придания определённости соответствующим способам установления числа подлежащих сбору подписей (Постановление Конституционного Суда РФ от 02.04.2002 № 7-П).

— Постановления, в которых закон (или его часть) признаётся частично неконституционным, когда определённая часть закона не соответствует Конституции, а остальная часть остаётся в силе. Как правило, в этом случае в тексте постановления используются обороты «(не) соответствует в той мере, в какой...» либо «(не) соответствует постольку, поскольку...», которые маркируют выявляемые конституционно-правовые смыслы, обязательные и для законодателя, и для правоприменителей.

Например: «Пункт 6 части 1 статьи 44 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в указанной части признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, её статьям 3 (часть 2), 12 и 32 (части 1 и 2), в той мере, в какой он, не исключая наличия в уставе муниципального образования положения об избрании главы муниципального образования из состава представительного органа муниципального образования квалифицированным большинством голосов, не сопровождается в системе действующего правового регулирования правилами, позволяющими определить лицо, осуществля-

ющее полномочия главы муниципального образования на основании волеизъявления действующего состава представительного органа муниципального образования, при невозможности избрать главу муниципального образования на основе такой нормы голосования в разумный срок, и (или) положениями, предусматривающими правотворческие полномочия представительных органов муниципальных образований по разрешению такой ситуации» (Постановление Конституционного Суда РФ от 23.11.2021 № 50-П).

— Постановления, в которых закон (или его часть) не признаётся неконституционным, но выявлен его конституционно-правовой смысл Конституционный Суд Российской Федерации уточняет смысл закона, чтобы он соответствовал Конституции. В этом случае нормы подлежат применению с учётом выраженных Конституционным Судом правовых позиций, предоставляя правоприменителям возможность действовать в соответствии с высказанными Конституционным Судом подходами вне зависимости от сроков внесения изменений в законодательство. Решения Конституционного Суда, выявляющие конституционно-правовой смысл, будучи нацелены в первую очередь на устранение изъянов правоприменительной практики, могут включать обращённые к законодателю рекомендации относительно возможных путей конституционно значимого улучшения нормативного регулирования.

Пример: «Пункт 24 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» признан не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку содержащееся в нём положение по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не предполагает возложение на органы местного самоуправления городских округов обязанности по ликвидации за счёт средств местного бюджета несанкционированного складирования бытовых и промышленных отходов, размещённых неустановленными лицами на лесных участках в составе земель лесного фонда, расположенных на территории этих городских округов, без надления органов местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями» (Постановление Конституционного Суда РФ от 13.10.2015 № 26-П).

При этом в каждом из указанных выше случаев Конституционным Судом Российской Федерации также могут быть установлены временные правила, в соответствии с которыми необходимо будет действовать в той или иной ситуации, кроме того, в зависимости от сложности рассматриваемого вопроса и количества оспариваемых норм решение может представлять собой комбинацию нескольких представленных случаев.

Решение Конституционного Суда Российской Федерации окончательно и не подлежит обжалованию.

Определение — это решение Конституционного Суда по процедурным вопросам, которое может быть вынесено в различных ситуациях: отказ в принятии жалобы к производству, прекращение производства по делу, установление срока для представления документов. Ещё в форме определений даются разъяснения ранее вынесенных решений Конституционного Суда Российской Федерации.

2. Конституционный Суд Российской Федерации вынес своё решение, что дальше?

В случаях, когда Конституционным Судом Российской Федерации вынесено определение об отказе в принятии жалобы, не возникает никаких дополнительных правовых последствий.

В случаях же принятия Конституционным Судом Российской Федерации постановления по делу, в нём дополнительно может быть указано на необходимость пересмотра дела заявителя или при невозможности пересмотра — о применении компенсаторных механизмов.

Пересмотр дела. Важно понимать, что решение Конституционного Суда Российской Федерации о признании закона и (или) иного нормативного-правового акта неконституционным не только отменяет этот правовой акт, но и может привести к пересмотру дел, рассмотренных ранее в обычных судах.

Это означает, что лицам, чьи права были нарушены в результате применения неконституционного закона, необходимо вновь обратиться в суд, чтобы пересмотреть решение по их делу. В некоторых случаях Конституционный Суд Российской Федерации может прямо указать в своём решении на необходимость пересмотра дел не только в отношении заявителя (гражданина, который подавал жалобу), но и в отношении других лиц, чьи права также могли быть нарушены.

В соответствии с процессуальным законодательством вынесение Конституционным Судом Российской Федерации постановления, предполагающего пересмотр дела заявителя, является новым обстоятельством, что предполагает необходимость соблюдения соответствующего **шестимесячного процессуального срока** для обращения с заявлением о пересмотре судебных постановлений по вновь открывшимся или новым обстоятельствам, которые исчисляются со дня вступления в силу соответствующего решения Конституционного Суда Российской Федерации (глава 42 ГПК РФ, глава 37 АПК РФ, глава 37 КАС РФ, глава 49 УПК РФ).

Заявление о пересмотре по новым обстоятельствам подаётся в суд первой инстанции по соответствующему делу.

В таком заявлении достаточно указать на вынесение Конституционным Судом Российской Федерации соответствующего постановления, которое предполагает пересмотр судебных актов по делу заявителя, однако с учётом позиции Конституционного Суда могут быть изложены также и иные аргументы по существу спора. В этом случае пересмотр дела является обязанностью для суда и в пересмотре не может быть отказано.

Следует обратить внимание, что в случае подачи такого заявления представителем по доверенности соответствующее право на подписание и направление заявления о пересмотре судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам должно быть отражено в доверенности.

В дальнейшем пересмотр дела осуществляется по общим правилам для соответствующего вида судопроизводства.

Компенсаторные механизмы. В ряде случаев может возникнуть ситуация, при которой пересмотр дела, исходя из особенностей соответствующих правоот-

ношений, не может привести к восстановлению прав заявителя или лица, в интересах которого подана жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации.

В таком случае Конституционный Суд Российской Федерации вправе указать в постановлении на необходимость применения к таким заявителю или лицу компенсаторных механизмов. Форма и размер компенсации определяются судом, рассмотревшим в первой инстанции конкретное дело, в котором применён оспоренный в Конституционном Суде Российской Федерации нормативный акт.

Таким образом, применение компенсаторного механизма предполагает выплату денежной компенсации, которая, с одной стороны, носит правостановительный характер, а с другой — эта компенсация также является способом поощрения правовой активности обратившегося в Конституционный Суд Российской Федерации заявителя, содействовавшего устранению из законодательства неконституционных норм и, следовательно, защите прав и свобод других лиц, но в силу объективных причин лишённого возможности извлечь благоприятные правовые последствия из принятого по его жалобе решения Конституционного Суда Российской Федерации в виде пересмотра вынесенных в отношении него судебных постановлений (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22.09.2022 № 2100-О).

V. Как могут применяться правовые позиции Конституционного Суда в иных делах

Суды общей юрисдикции, арбитражные суды при рассмотрении дел после вступления в силу постановления Конституционного Суда (включая дела, производство по которым возбуждено и решения предшествующих судебных инстанций состоялись до вступления в силу этого постановления Конституционного Суда Российской Федерации) не вправе руководствоваться нормативным актом или отдельными его положениями, признанными этим постановлением Конституционного Суда Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации, либо применять нормативный акт или отдельные его положения в истолковании, расходящемся с данным Конституционным Судом Российской Федерации в этом постановлении истолкованием (абз. последний ст. 79 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ).

Иными словами, не допускается применение тех или иных правовых актов вопреки выраженному мнению Конституционного Суда Российской Федерации. Такое мнение в юридической практике именуется правовой позицией Конституционного Суда. Правовые позиции могут включаться в тексты процессуальных документов для аргументирования вашей позиции по делу.

Ниже представлены наиболее часто встречающиеся в судебной практике универсальные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по делам с участием органов и должностных лиц местного самоуправления.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 01.12.2015 № 30-П.

В данном постановлении Конституционного Суда Российской Федерации отражена позиция относительно системы органов местного самоуправления и пределов его регулирования на региональном уровне.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.12.2019 № 2955-О.

В указанном решении Конституционного Суда Российской Федерации в обобщённом виде собраны правовые позиции в отношении территориальной основы местного самоуправления и конституционных гарантий его самостоятельности, в том числе при законодательном регулировании вопросов, касающихся изменения границ территории, в которых осуществляется местное самоуправление, в связи с преобразованием или упразднением муниципальных образований.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.06.2013 № 15-П.

Решение Конституционного Суда Российской Федерации содержит позицию о публично-правовом статусе выборных должностных лиц местного самоуправления.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.10.2015 № 26-П.

В постановлении отражена позиция Конституционного Суда Российской Федерации о пределах полномочий органов местного самоуправления с учётом специального отраслевого законодательного регулирования.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.04.2021 № 14-П.

Решение Конституционного Суда Российской Федерации содержит позицию о вопросах благоустройства территории и размещения нестационарных торговых объектов.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.05.2023 № 27-П

В указанном решении Конституционного Суда Российской Федерации в обобщённом виде собраны правовые позиции в отношении полномочий в сфере обращения с отходами. В частности, указано, что сфера обращения с отходами является комплексной отраслью, в которой у каждого из уровней публичной власти — федерального, регионального и муниципального, есть свой круг обязанностей и бремя ответственности.

Примеры ходатайства, жалобы и слушаний в Конституционном Суде Российской Федерации



clck.ru/3EA2qN

Пример ходатайства об обращении суда, рассматривающего дело, в Конституционный Суд Российской Федерации.



clck.ru/3E8nzt

Пример жалобы, подготовленной сотрудниками Института и поданной в Конституционный Суд Российской Федерации.



clck.ru/3E8k3g

Пример слушаний Конституционного Суда Российской Федерации по жалобе, подготовленной сотрудниками Института по делу города Кординска.

Чек-лист для подачи жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации

Этот чек-лист поможет понять, готовы ли вы к обращению в Конституционный Суд Российской Федерации.

ВАЖНО

Данный чек-лист носит рекомендательный характер. Перед обращением в КС РФ рекомендуется проконсультироваться с квалифицированным юристом, специализирующимся на конституционном праве.

Оценка целесообразности подачи жалобы в Конституционный Суд

Исчерпаны все внутригосударственные способы судебной защиты (см. стр. 21-22)

С момента вынесения решения, которым исчерпываются внутригосударственные способы судебной защиты, прошло не более года (см. стр. 21)

Анализ проблемы, с которой предполагается обратиться в Конституционный Суд

Проблема НЕ касается таких вопросов

- Суд сделал что-то, что прямо нарушает закон
- Суд применил норму «А», а должен был – норму «Б»
- Доказательства в деле были сфальсифицированы
- Суд проигнорировал доказательства

(см. стр. 21)

Должны быть соблюдены все вышеуказанные требования.

Проблема касается нарушения конституционных прав местного самоуправления, вызванных содержанием самого закона, а не его неверным применением судом, например, в части:

☑ Правовой неопределённости закона.

Нарушения конституционных принципов местного самоуправления:

☑ Ограничения самостоятельности местного самоуправления;

☑ Недостаточного или отсутствующего финансирования полномочий органов местного самоуправления;

☑ Неправомерного вмешательства вышестоящих органов власти в деятельность местного самоуправления;

☑ Нарушения принципов разграничения компетенций между уровнями публичной власти и принципа единства публичной власти.

(см. стр. 20)

Должно быть соблюдено хотя бы одно из вышеперечисленных требований.

По предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее НЕ выносились постановления, сохраняющие свою силу

ИЛИ

Применение закона продолжает оставаться несоответствующим разъяснениям и правовым позициям Конституционного Суда, данным в ранее вынесенном постановлении по аналогичному предмету обращения

(см. стр. 27, пункт 4)

Подготовка жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации

В жалобе оспаривается конституционность:

- федерального конституционного закона;
- федерального закона;
- нормативного акта Президента Российской Федерации;
- нормативного акта Совета Федерации;
- нормативного акта Государственной Думы;
- нормативного акта Правительства Российской Федерации;
- Устава (Конституции) субъекта Российской Федерации;
- закона или иного нормативного акта субъекта Российской Федерации, изданного по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации

(см. стр. 8)

Акт, конституционность которого оспаривается, НЕ был отменён или признан утратившим силу (см. стр. 28, пункт 5)	
Оспариваемые нормы законодательства применялись судами в конкретном деле заявителя (см. стр. 26, пункт 2)	
Содержание жалобы (см. стр. 13-14):	
Фамилия, имя, отчество заявителя – гражданина или наименование органа местного самоуправления	
Гражданство (для заявителей физических лиц)	
Адрес места жительства гражданина/адрес места нахождения органа местного самоуправления	
Иные дополнительные данные о заявителе (ИНН и т.п.)	
Фамилия, имя, отчество и адрес представителя заявителя	
Наименование и адрес государственного органа, издавшего нормативный акт, конституционность которого обжалуется	
Точное наименование, номер, дата принятия, источник опубликования и иные данные о подлежащем проверке нормативном акте	
Нормы Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», дающие право на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации	
Конкретные основания к рассмотрению обращения Конституционным Судом Российской Федерации	
Обстоятельства, свидетельствующие о применении судом обжалуемых норм в конкретном деле заявителя	
Позиция заявителя по поставленному им вопросу и её правовое обоснование со ссылкой на соответствующие нормы Конституции Российской Федерации (описание и аргументация предполагаемого нарушения положений Конституции Российской Федерации)	

Требование, обращённое в связи с жалобой к Конституционному Суду Российской Федерации

Подача жалобы

Жалобы подписана и исходит от имени высшего должностного лица местного самоуправления или руководителя надлежащего органа местного самоуправления (см. стр. 27)

К жалобе приложены (см. стр. 14-16):

1) копии судебных актов, подтверждающих применение судом оспариваемых норм при разрешении конкретного дела и исчерпание всех других внутригосударственных средств судебной защиты

2) текст нормативного правового акта (или его оспариваемая часть), подлежащего проверке, или положения Конституции Российской Федерации, подлежащие толкованию

3) оригинал документа, подтверждающего полномочия на подписание жалобы и (или) доверенности на представителя (при намерении действовать через представителя)

4) документ об уплате государственной пошлины либо ходатайство об освобождении от уплаты государственной пошлины, уменьшении её размера, отсрочке (рассрочке) её уплаты и документы, подтверждающие основания для такого ходатайства

Факультативно

5) *иные документы, подтверждающие право на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации, а также допустимость такого обращения*

Факультативно

6) *письменное согласие гражданина или юридического лица на подачу жалобы, если жалоба подаётся не самим гражданином или юридическим лицом, а органом, должностным лицом или организацией в его интересах*

Факультативно (обязательно, если документы, направляемые в Конституционный Суд, изложены не на русском языке) перевод на русский язык всех документов и иных материалов, изложенных на другом языке

*Факультативно
списки свидетелей и экспертов, которых предлагается вызвать
на заседание Конституционного Суда, а также другие документы
и материалы*

Способы подачи жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации:
(см. стр. 17)

Участие в слушаниях Конституционного Суда Российской Федерации
(см. стр. 28-30)

Приложение

Титульный лист жалобы

**Конституционный Суд Российской Федерации
190000, Санкт-Петербург, Сенатская площадь, дом 1**

**Заявитель: Муниципальное образование
город. N. N-ского края в лице Администрации
N. (ОГРН 00000000000, ИНН 00000000)
000001, N-ский край, N-ский район, г. N., ул. Иванова, 1
e-mail: example@mail.ru**

**Представитель заявителя:
глава муниципального образования город N.
N-ского района N-ского края
Иванов И. И.
e-mail: ivanov@mail.ru**

ЖАЛОБА

о проверке конституционности положений:

пункта 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», пункта 18 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктов 16, 17, 18 Правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156

Содержание жалобы

I. Наименования, номера, даты принятия, источники опубликования и иные данные о подлежащих проверке актах.....	2
II. Наименование и адрес государственных органов, издавших акты, которые подлежат проверке.....	2
III. Изложение фактических обстоятельств дела.....	2
IV. Допустимость жалобы.....	3
V. Изложение правовой позиции муниципального образования.....	4
1. Пункт 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».....	5
2. Статья 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».....	8
3. Пункт 18 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».....	10

4. Пункты 16, 17, 18 Правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами, утверждённые Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156.....	13
VI. Требование, обращённое в связи с жалобой к Конституционному Суду Российской Федерации.....	16
Приложение. Изложение фактических обстоятельств дела	17

Основная часть жалобы

I. Наименования, номера, даты принятия, источники опубликования и иные данные о подлежащих проверке актах

1. Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» опубликован: «Собрание законодательства РФ», 29.10.2001, № 44, ст. 4148, «Парламентская газета», № 204-205, 30.10.2001, «Российская газета», № 211-212, 30.10.2001.
2. <...>;
3. <...>.

II. Наименование и адрес государственных органов, издавших акты, которые подлежат проверке

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (103265, Москва, улица Охотный ряд, дом 1): 28.09.2001 приняла Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»; 16.09.2003 приняла Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (103426, Москва, улица Большая Дмитровка, дом 26): 10.10.2001 одобрил Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»; 24.09.2003 одобрил Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Президент Российской Федерации (103132, Москва, Кремль): 25.10.2001 подписал Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»; 06.10.2003 подписал Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

<...>.

III. Изложение фактических обстоятельств дела

Региональный оператор по обращению с твёрдыми коммунальными отходами для N-ской технологической зоны (далее — региональный оператор) обратился в Арбитражный суд N-ского края с исковым заявлением к муниципальному образованию город N. N-ского района N-ского края в лице Администрации

города N. (далее — муниципальное образование, Заявитель) о взыскании расходов, связанных с ликвидацией несанкционированной свалки ТКО, в размере 498 830,94 руб. (дело № А00-00000/2019).

<...>

IV. Допустимость жалобы

Жалоба муниципального образования город N. N-ского района N-ского края в лице Администрации города N. отвечает требованиям допустимости, предъявляемым статьей 97 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Так, в конкретном деле Заявителя № А00-00000/2019 судами первой, апелляционной и кассационных инстанций, были применены нормы абзаца 3 пункта 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (абз. 1 л. 7 Решения суда первой инстанции, абз. 6 л. 5 Постановление апелляционного суда), пункта 18 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (абз. 2, л. 7 Решения суда первой инстанции, абз. 8 л. 3 Постановления апелляционного суда), пункты 16, 17, 18 Правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 (абз. 5, 7 л. 5 Решения первой инстанции, абз. 3-5 л. 4 Постановления апелляционного суда).

Заявителем исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты своих прав при разрешении конкретного дела, также заявителем соблюден годичный срок обращения в Конституционный Суд Российской Федерации. Последние судебные акты по делу заявителя состоялись 20.10.2021.

Исходя из изложенного, жалоба муниципального образования город N. N-ского района N-ского края является допустимой в соответствии с требованиями статьи 97 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» и может быть рассмотрена Конституционным Судом Российской Федерации.

V. Изложение правовой позиции муниципального образования

Возникший между муниципальным образованием и региональным оператором спор связан с вопросом взыскания расходов, понесённых региональным оператором при ликвидации несанкционированной свалки твёрдых коммунальных отходов, размещённых на земельном участке, государственная собственность в отношении которого не разграничена.

<...>

Судами на основе положений статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», закрепляющего право предоставления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в частности за органами местного самоуправления городского поселения, в отношении земельных участков, расположенных на территории такого поселения, дано следующее толкование данных положений:

«По смыслу указанной нормы следует, что содержание и ответственность за земельный участок, государственная собственность на которые не разграничена, расположенный на территории городского поселения, возлагается на органы местного самоуправления городского поселения» (абз. 1 л. 7 Решения суда первой инстанции).

Вместе с тем, указанное, по мнению Заявителя, свидетельствует о наличии оснований к рассмотрению дела ввиду обнаружившейся неопределённости в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации, приведённые ниже оспариваемые положения законодательства.

1. Пункт 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» не соответствует:

Части 1 статьи 19 Конституции РФ, нарушая требование формальной определённости, вытекающее из конституционного принципа равенства всех перед законом, поскольку правоприменительная практика, проводя толкование оспариваемых положений «предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется: <...> органом местного самоуправления городского поселения», делает вывод, что закрепление за органами местного самоуправления городских поселений обязанности по «предоставлению» земельных участков, также возлагает на них и иные обязанности, сопряжённые с правом собственности.

Указанное свидетельствует о правовой неопределённости используемой в законе категории «предоставление», которая по смыслу правоприменительной практики раскрывается не только в своём буквальном значении «1. кого (что) кому. Отдать в распоряжение, пользование; 2. Дать какое-нибудь право, возможность.»¹, но также фактически закрепляет за органами местного самоуправления обязанности собственника.

Конституционный Суд РФ, опираясь на Постановление от 06.04.2004 № 7-П (п. 3), в Постановлении от 14.04.2008 № 7-П (абзац последний п. 2), указал:

«...из конституционных принципов правового государства, справедливости и равенства всех перед законом и судом вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы и её согласованности с системой действующего правового регулирования».

<...>

2. Статья 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» не соответствует:

а) Части 2 статьи 132 Конституции РФ, поскольку по своему буквальному смыслу, а также исходя из его места в системе действующего правового регулирования, наделяет органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, без передачи необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств.

1. См. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка: 72 500 слов и 7500 фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – Москва : Азъ Ltd, 1992. – 960 с. – EDN RXPFXL.

Действующее правовое регулирование указывает, что муниципальные образования финансируют за счёт собственных средств полномочия, необходимые для решения вопросов местного значения.

Исходя из анализа перечня вопросов местного значения городских поселений, закреплённого статьёй 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», следует, что полномочия по содержанию земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, не отнесены к числу вопросов местного значения.

<...>

б) Части 3 статьи 132 Конституции РФ, поскольку в смысле, придаваемом ей правоприменительной практикой, возлагает обязанность по содержанию (очистке от отходов) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, исключительно на муниципальные образования, тем самым нарушая принцип единства публичной власти.

<...>

3. Пункт 18 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не соответствует:

Статье 12, части 1 статьи 19, части 1 статьи 130, частям 1 и 2 статьи 132, статье 133 Конституции РФ, нарушая требование формальной определённости, вытекающее из конституционного принципа равенства всех перед законом, что предполагает ясное, чёткое и непротиворечивое определение компетенции муниципальных образований, последовательное разграничение вопросов местного значения, а также принцип самостоятельности местного самоуправления в пределах своих полномочий.

<...>

VI. Требование, обращённое в связи с жалобой к Конституционному Суду Российской Федерации

Исходя из вышеизложенного, на основании статей 3, 37-38, 96, 97 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», пункта «а» части 4 статьи 125 Конституции Российской Федерации, прошу признать несоответствующими Конституции РФ:

- 1) пункт 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»;
- 2) статью 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»;
- 3) пункт 18 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
- 4) пункты 16, 17, 18 Правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156.

Приложения:

1. Изложение фактических обстоятельств дела (2 л.)
2. Тексты актов, подлежащих проверке;
3. Документ, подтверждающий полномочия представителя: копия документа о назначении гражданина на должность и копии документов об органе, в силу которых лицо, назначенное на эту должность, может действовать от имени органа без доверенности;
4. Решение Арбитражного суда Красноярского края от 10.08.2020 по делу № А00-00000/2019;
5. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 02.03.2021 по делу № А00-00000/2019;
6. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 25.06.2021 по делу № А00-00000/2019,
7. Определение судьи Верховного Суда Российской Федерации Тютин-на Д. В. от 20.10.2021 № 302-ЭС21-18587 по делу № А00-00000/2019.
8. Доказательства оплаты государственной пошлины².

Глава города Н.

И. И. Иванов
Дата

² В соответствии со статьей 333.23 Налогового кодекса РФ по делам, рассматриваемым Конституционным Судом Российской Федерации, государственная пошлина уплачивается в следующих размерах:

— при направлении жалобы организацией — 6 750 рублей.

