



Именем Свердловской области

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
Уставного Суда Свердловской области**

по делу о соответствии Уставу Свердловской области подпункта 4 пункта 1 Решения Нижнетагильской городской Думы от 17 июля 2018 года № 42 «О внесении изменений в Устав города Нижний Тагил» в части, касающейся порядка избрания Главы города, в связи с запросом гражданки Р.Н. Лебединец

город Екатеринбург

4 апреля 2022 года

Уставный Суд Свердловской области в составе председательствующего исполняющего обязанности председателя Суда Ю.Н. Турыгина, судьи Н.Г. Крисько,

с участием представителя Нижнетагильской городской Думы О.Д. Бурундуковой и представителя Главы города Нижний Тагил Ю.А. Кузьменковой,

руководствуясь пунктом 4 статьи 56 Устава Свердловской области, статьями 4, 37, 72, 83, 84, 85 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области»,

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о соответствии Уставу Свердловской области подпункта 4 пункта 1 Решения Нижнетагильской городской Думы от 17 июля 2018 года № 42 «О внесении изменений в Устав города Нижний Тагил» в части, касающейся порядка избрания Главы города.

Поводом к рассмотрению дела явилось обращение гражданки Лебединец Риммы Николаевны. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Уставу Свердловской области оспариваемое заявителем нормативное правовое положение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Ю.Н. Турыгина, объяснения представителей органа, принявшего оспариваемый акт, исследовав материалы дела, Уставный Суд

УСТАНОВИЛ:

1. Подпункт 4 пункта 1 Решения Нижнетагильской городской Думы от 17 июля 2018 года № 42 «О внесении изменений в Устав города Нижний Тагил» предусматривает изменение порядка избрания Главы города Нижний Тагил. В соответствии с ранее действовавшей редакцией Устава города Нижний Тагил Глава города избирался на муниципальных выборах, после внесения изменений Глава города стал избираться Нижнетагильской городской Думой из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

По мнению заявителя, обжалуемая норма, изменив порядок избрания Главы города Нижний Тагил, лишила ее и других жителей города Нижний Тагил возможности непосредственно избирать Главу муниципального образования на муниципальных выборах, в связи с чем нарушаются их избирательные права, а так же право на участие в осуществлении местного самоуправления непосредственно, следовательно, не соответствует части 2 статьи 3, части 1 статьи 7, статье 87 Устава Свердловской области.

Таким образом, предметом рассмотрения по данному делу является подпункт 4 пункта 1 Решения Нижнетагильской городской Думы от 17 июля 2018 года № 42 «О внесении изменений в Устав города Нижний Тагил» в части, касающейся порядка избрания Главы города Нижний Тагил.

2. В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем различных форм прямого волеизъявления, а так же через выборные и другие органы местного самоуправления. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно в соответствии с общими принципами организации местного самоуправления, установленными федеральным законом. Органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом (статья 12, часть 2 статьи 130, часть 1 и 1.1 статьи 131 Конституции Российской Федерации).

Статья 86 Устава Свердловской области закрепляет, что в Свердловской области осуществляется местное самоуправление, обеспечивающее в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами Свердловской области, самостоятельное, под свою ответственность, решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, вопросов местного значения исходя из интересов населения, с учетом исторических и иных местных традиций.

3. В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления (пункт «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации). По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с частью 2 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» глава муниципального образования избирается одним из способов, указанных в данном Федеральном законе, в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования.

В соответствии с частью 3.1 статьи 36 вышеназванного Федерального закона в случае принятия закона субъекта Российской Федерации, изменяющего порядок избрания главы муниципального образования, устав соответствующего муниципального образования подлежит приведению в соответствие с законом субъекта Российской Федерации в течение трех месяцев со дня вступления в силу данного закона. При этом федеральное законодательство не устанавливает критериев выбора конкретного способа избрания главы муниципального образования при принятии соответствующего закона субъекта Российской Федерации, предоставляя региональному законодателю возможность нормативного регулирования указанного вопроса.

4. Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации в публично-территориальных образованиях верхнего территориального уровня – в городских округах конституционно

оправданным признано установление различных способов формирования органов местного самоуправления, в том числе безальтернативного способа избрания глав, поскольку городские округа интегрированы в механизм реализации публичных функций и задач, характеризующих предметы ведения и полномочия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 30-П).

Таким образом, сложившаяся территориальная организация местного самоуправления, при которой в городских округах наряду с решением вопросов местного значения реализуется значительный объем имеющих государственное значение публичных функций и задач, определяет возможность установления субъектом Российской Федерации единственного способа избрания глав муниципальных образований.

Статьей 5 Закона Свердловской области от 10 октября 2014 года № 85-ОЗ «Об избрании органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области» урегулировано избрание глав городских округов, расположенных на территории Свердловской области. Согласно части второй пункта 1 данной статьи Глава городского округа, расположенного на территории Свердловской области (за исключением городских округов, указанных в пунктах 2 и 3 настоящей статьи), избирается представительным органом соответствующего городского округа из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию. Данная норма распространяется на муниципальное образование – город Нижний Тагил.

В соответствии с ранее действовавшей редакцией данного нормативного акта (до внесения в него изменений Законом Свердловской области от 05 июня 2018 года № 57-ОЗ) Глава города Нижний Тагил избирался на муниципальных выборах. Поскольку порядок избрания главы муниципального образования претерпел изменения, то в соответствии с частью 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устав муниципального образования должен быть приведен в соответствие с законом субъекта Российской Федерации. Нижнетагильская городская Дума приняла необходимое решение 17 июля 2018 года и внесла соответствующие изменения в Устав города Нижний Тагил.

5. Исходя из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, предполагается, что свободные выборы имеют особую ценность в системе институтов народовластия, которые на уровне местного

самоуправления должны получать наиболее широкую реализацию. Однако, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 21 декабря 2005 года № 13-П, это не означает, что выборы, проводимые на основе всеобщего равного и прямого избирательного права, являются единственно допустимым механизмом формирования органов публичной власти, включая местное самоуправление.

В части 2 статьи 130 Конституции Российской Федерации, предусматривающей осуществление местного самоуправления населением непосредственно, а также через выборные и другие органы местного самоуправления, нашло закрепление требование об обязательности наличия на территории, в границах которой оно осуществляется, выборного (представительного) органа муниципального образования, который призван реализовывать особо значимую функцию выражения согласованной воли местного сообщества. При этом Конституция Российской Федерации не определяет конкретный (исчерпывающий) состав и статусные характеристики органов местного самоуправления, которые могут или должны создаваться на уровне муниципальных образований, а также не требует, чтобы иные органы местного самоуправления, помимо выборных (представительных), формировались по единым (универсальным) правилам, в том числе посредством прямых выборов.

Таким образом, по смыслу приведенных положений Конституции Российской Федерации законодатель вправе избирать наиболее эффективные и соразмерные конституционным целям механизмы организации публичной власти, в том числе при наделении полномочиями органы и должностных лиц местного самоуправления, в отношении которых соответствующий порядок прямо не предусмотрен в Конституции Российской Федерации, соблюдая при этом конституционные принципы и нормы.

Обращаясь к вопросам, связанным с замещением должности главы муниципального образования, Конституционный Суд Российской Федерации указывал, что Конституция Российской Федерации прямо не называет главу муниципального образования в числе избираемых населением напрямую органов и должностных лиц публичной власти и не определяет какой-либо иной конкретный порядок замещения этой должности, следовательно, установление возможности избрания главы муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования представительным органом муниципального образования не может рассматриваться как несовместимое с конституционными основами местного самоуправления и нарушающее конституционные права граждан, включая закрепленное частью 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации право граждан Российской

Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (Определение от 29 сентября 2011 года № 1319-О-О).

Конституция Российской Федерации, провозглашая, что воля народа, находящая свое выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, должна быть основой публичной власти, не называет прямые выборы органов публичной власти единственным возможным способом их формирования.

Выборный представительный орган муниципального образования, формирующийся путем проведения муниципальных выборов на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании, является органом народного представительства и потому принимает все властные решения, входящие в круг его полномочий, в том числе решение о наделении полномочиями главы муниципального образования, выражая непосредственно волю жителей муниципального образования, отстаивая его интересы.

Таким образом, положения о наделении гражданина Российской Федерации полномочиями главы муниципального образования представительным органом муниципального образования не могут рассматриваться как нарушающие необходимые для обеспечения прав и свобод человека и гражданина конституционные принципы народовластия и демократии, не нарушают они и закрепленные в Конституции Российской Федерации и Уставе Свердловской области права граждан избирать и быть избранными в органы публичной власти, а так же право на участие в осуществлении местного самоуправления, а значит, не противоречат Уставу Свердловской области.

Следовательно, установление подпунктом 4 пункта 1 Решения Нижнетагильской городской Думы от 17 июля 2018 года № 42 «О внесении изменений в Устав города Нижний Тагил» способа избрания Главы городского округа представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией, соответствует общим принципам организации местного самоуправления и не противоречит части 2 статьи 3, части 1 статьи 7, статье 87 Устава Свердловской области.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», статьей 56 Устава Свердловской области, статьями 76, 77, 86 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», Уставный Суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать соответствующим Уставу Свердловской области подпункт 4 пункта 1 Решения Нижнетагильской городской Думы от 17 июля 2018 года № 42 «О внесении изменений в Устав города Нижний Тагил» в части, касающейся порядка избрания Главы города.

2. Настоящее Постановление обжалованию не подлежит, вступает в законную силу немедленно после его провозглашения и не может быть пересмотрено иным судом.

3. Настоящее Постановление подлежит обязательному опубликованию в семидневный срок в «Областной газете», а также должно быть размещено (опубликовано) на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области» (www.pravo.gov66.ru), в «Вестнике Уставного Суда Свердловской области» и в газете «Тагильский рабочий».

Уставный Суд Свердловской области