



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 апреля 1993 года "О проекте постановления Верховного Совета Российской Федерации, представленном Президентом Российской Федерации, о решении Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года "О решении малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной администрации", постановления Верховного Совета Российской Федерации от 27 января 1993 года "О толковании пункта 2 постановления седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации "О главах администраций", постановления Верховного Совета Российской Федерации от 15 апреля 1993 года "О порядке применения Закона РСФСР "О некоторых вопросах правового регулирования деятельности краевых, областных Советов народных депутатов" и Закона Российской Федерации "О местном самоуправлении в Российской Федерации", решения Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года "О решении малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной администрации"

7 июня 1993 года, город Москва

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, заместителя Председателя Н.В.Витрука, секретаря Ю.Д.Рудкина, судей Э.М.Аметистова, Н.Т.Ведерникова, Г.А.Гаджиева, А.Л.Кононова, В.О.Лучина, Т.Г.Морщаковой, О.И.Тиунова, Б.С.Эбзеева

с участием народных депутатов Российской Федерации, направивших ходатайства в Конституционный Суд Российской Федерации, В.И.Евдокимова, Г.И.Петухова, В.Н.Подопригоры, В.В.Селезнева, а также представителя ходатайствующей стороны Ю.И.Великосельского - члена Челябинской областной коллегии адвокатов; представителей Челябинского областного Совета народных депутатов как стороны, принявшей соответствующий нормативный акт, А.С.Саломаткина - заместителя председателя Челябинского областного Совета народных депутатов, Ю.П.Иноземцева - заведующего государственно-правовым отделом Челябинского областного Совета народных депутатов, А.Н.Косилова - управляющего делами Челябинского областного Совета народных депутатов; представителей Верховного Совета Российской Федерации как стороны, принявшей соответствующие нормативные акты, Г.С.Жукова - председателя Комитета Верховного Совета Российской Федерации по вопросам работы Советов народных депутатов и развитию самоуправления, С.В.Володина - первого заместителя заведующего юридическим отделом Верховного Совета Российской Федерации, В.И.Васильева - доктора юридических наук,

руководствуясь частью первой статьи 165 и статьей 165¹ Конституции Российской Федерации, пунктом 1 части второй статьи 1, пунктом 2 части первой статьи 57 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности решения Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года "О решении малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной администрации", постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 апреля 1993 года № 4818-1 "О проекте постановления Верховного Совета Российской Федерации, представленном Президентом Российской Федерации,

о решении Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года "О решении малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной администрации", постановления Верховного Совета Российской Федерации от 27 января 1993 года № 4383-1 "О толковании пункта 2 постановления седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации "О главах администраций", постановления Верховного Совета Российской Федерации от 15 апреля 1993 года № 4811-1 "О порядке применения Закона РСФСР "О некоторых вопросах правового регулирования деятельности краевых, областных Советов народных депутатов" и Закона Российской Федерации "О местном самоуправлении в Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела, согласно части четвертой статьи 58 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации, явились ходатайства народных депутатов Российской Федерации, в которых содержится требование о проверке соответствия названных правовых актов Конституции Российской Федерации.

Основанием к рассмотрению дела, согласно части первой статьи 58 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации, явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли эти акты Конституции Российской Федерации по содержанию норм, характеру затронутых вопросов, по форме, а также с точки зрения установленного в Российской Федерации разделения законодательной, исполнительной и судебной властей, закрепленного Конституцией разграничения компетенции между высшими органами государственной власти и управления в Российской Федерации, разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации.

Исходя из необходимости проверки конституционности названных нормативных актов в одном производстве и руководствуясь частью четвертой статьи 41 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации, Конституционный Суд соединил указанные ходатайства народных депутатов Российской Федерации в одном производстве.

Заслушав выступление судьи-докладчика А.Л.Кононова, объяснения сторон, заключения экспертов, изучив представленные документы, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь частью четвертой статьи 1 и статьей 32 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации,

установил:

1. Решением Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года "О решении малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной администрации" названное решение малого Совета народных депутатов о проведении 11 апреля 1993 года выборов главы областной администрации оставлено в силе.

В ходатайстве о проверке конституционности решения Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года приводится довод о том, что оно утратило силу в связи с решением судебной коллегии по гражданским делам Челябинского областного суда от 8 апреля 1993 года № 3-6 по жалобе главы администрации Челябинской области на решения окружной избирательной комиссии по выборам главы администрации Челябинской области о регистрации кандидатов на эту должность. Однако с этим доводом нельзя согласиться. Судебной коллегией признаны незаконными только решения окружной избирательной комиссии, а не решение Челябинского областного Совета народных депутатов, законность которого не являлась предметом судебного разбирательства.

Между тем согласно части второй статьи 84⁸ Конституции Российской Федерации правовые акты краевых, областных Советов народных депутатов, принятые в пределах их компетенции, подлежат государственной защите на соответствующих территориях так же, как и законы Российской Федерации. Вытекающие из данного положения обязательства распространяются на все органы государственной власти Российской Федерации. Что же касается протеста главы администрации Челябинской области на решение областного Совета, на который имеется ссылка в решении судебной коллегии, то, как видно из материалов дела, суд не устанавливал, соответствует ли содержание протеста требованиям части первой статьи 43 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 года "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации", т.е. является ли он таковым.

Таким образом, решение Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года "О решении малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной

администрации" не может считаться отмененным по основаниям, изложенным в констатирующей части решения судебной коллегии по гражданским делам Челябинского областного суда от 8 апреля 1993 года № 3-6, является действующим со всеми вытекающими из этого юридическими последствиями и подлежит проверке с точки зрения его соответствия Конституции Российской Федерации.

Согласно пункту "г" части первой статьи 72, пункту 9 части первой статьи 109, части второй статьи 136⁵ Конституции Российской Федерации федеральные органы государственной власти Российской Федерации вправе устанавливать лишь общие принципы организации системы органов представительной и исполнительной властей, определяя порядок формирования краевой, областной администрации в федеральном законе.

Законы РСФСР от 24 октября 1991 года "О выборах главы администрации", от 5 декабря 1991 года "О некоторых вопросах правового регулирования деятельности краевых, областных Советов народных депутатов" и от 5 марта 1992 года "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" закрепили принципы выборности глав администраций населением, определили компетенцию соответствующих Советов народных депутатов по назначению и проведению выборов глав администраций.

Анализ положений статьи 9 Закона РСФСР "О выборах главы администрации", части второй статьи 36 Закона Российской Федерации "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации", абзаца второго пункта 3 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 5 марта 1992 года о порядке введения в действие данного Закона во взаимосвязи с соответствующими положениями Федеративного договора и Конституции Российской Федерации, с учетом изменения принципов определения компетенции представительных и исполнительных органов, предметов ведения и полномочий субъектов федерации позволяет прийти к выводу, что Челябинский областной Совет народных депутатов и Челябинский малый Совет, приняв решения о выборах главы областной администрации, действовали в пределах своих полномочий, не нарушили компетенцию федеральных органов государственной власти.

Этими решениями не нарушены также общие принципы организации системы органов государственной власти, установленные статьями 1, 3, 4, в главах 10, 16¹ и 16² Конституции Российской Федерации, - народовластия, разделения властей, законности в деятельности государственных органов.

Решение малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной администрации" и решение Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года "О решении малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной администрации" отвечают требованиям Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации о независимости действий субъектов федерации по формированию ими органов государственной власти.

Постановление седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации от 10 декабря 1992 года "О главах администраций" устанавливает право Советов народных депутатов только при определенных условиях, наличие которых оспаривается в заявленном ходатайстве, принимать решения о назначении выборов главы администрации или предлагать решать эти вопросы Президенту Российской Федерации либо главе вышестоящей администрации. Данное постановление Съезда принято в связи с прекращением действия постановления пятого Съезда народных депутатов Российской Федерации от 1 ноября 1991 года "Об организации исполнительной власти в период радикальной экономической реформы", регулировавшего вопросы назначения глав администраций ввиду запрета на проведение их выборов до 1 декабря 1992 года.

Указанные предписания Съездов, как и Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 года "О порядке назначения на должность и освобождения от должности глав краевой, областной, автономной области, автономного округа, города федерального значения, городской, районной в городе, поселковой, сельской администрации" необходимо рассматривать в контексте с нормами Конституции Российской Федерации, действовавшими на момент принятия постановлений Съезда.

Постановление пятого Съезда народных депутатов было принято до подписания Федеративного договора от 31 марта 1992 года, по-новому определившего и расширившего полномочия субъектов федерации, включая края и области. Что касается постановления седьмого

Съезда народных депутатов от 10 декабря 1992 года "О главах администраций", то оно подлежит оценке не только с учетом его содержания применительно к Федеративному договору и Конституции Российской Федерации в редакции Закона Российской Федерации от 21 апреля 1992 года, но и с точки зрения избранной Съездом формы акта. В соответствии со статьей 136² Конституции Российской Федерации полномочия и порядок деятельности Советов народных депутатов краев и областей определяются Конституцией и законами Российской Федерации, а также уставами краев и областей.

Таким образом, регулирование отношений в рассматриваемой области, по общему правилу, должно осуществляться законами Российской Федерации на основе Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации и Конституции Российской Федерации.

2. Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 16 апреля 1993 года "О проекте постановления Верховного Совета Российской Федерации, представленном Президентом Российской Федерации, о решении Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года "О решении малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной администрации" названное решение Челябинского областного Совета народных депутатов признано соответствующим законодательству Российской Федерации.

Согласно пункту 20 части первой статьи 109 Конституции Российской Федерации Верховный Совет Российской Федерации вправе отменять решения краевых, областных Советов народных депутатов в случае несоответствия их Конституции Российской Федерации и законам Российской Федерации. При этом Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 года "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" устанавливает, что решения краевого, областного Совета народных депутатов, принятые в пределах его полномочий, не могут быть изменены или отменены вышестоящими органами государственной власти и управления Российской Федерации (абзац третий части первой статьи 58). Следовательно, ни Конституция Российской Федерации, ни федеральный Закон не требуют подтверждения актов субъектов Федерации, принятых в пределах их полномочий, федеральными органами власти.

Закон Российской Федерации "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" обеспечивает судебный контроль за законностью деятельности органов представительной и исполнительной власти данных субъектов федерации. Часть первая статьи 60 этого Закона предоставляет возможность обжалования решений краевого, областного Совета и актов краевой, областной администрации в краевой, областной суд или арбитражный суд.

Однако Верховный Совет Российской Федерации, приняв решение, содержащее оценку постановления Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года "О решении малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной администрации", вторгся в компетенцию судебной власти, предопределив тем самым возможные решения судебных органов по данному вопросу, и нарушил принцип разделения законодательной и судебной властей.

Президент Российской Федерации, направив в Верховный Совет проект постановления, касающийся оценки решения Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года, также вышел за пределы своих полномочий, закрепленных в статье 121⁵ Конституции Российской Федерации, не позволяющих главе исполнительной власти в Российской Федерации вмешиваться в сферу полномочий представительной власти.

3. Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 27 января 1993 года "О толковании пункта 2 постановления седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации "О главах администраций" и постановление Верховного Совета Российской Федерации от 15 апреля 1993 года "О порядке применения Закона РСФСР "О некоторых вопросах правового регулирования деятельности краевых, областных Советов народных депутатов" и Закона Российской Федерации "О местном самоуправлении в Российской Федерации" конкретизируют вопросы, связанные с выборами глав администраций и компетенцией Советов народных депутатов в этой сфере.

Исходя из приведенных выше доводов, положенных в основу вывода о конституционности решения Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года "О решении малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной администрации", оценка конституционности содержания принятых позднее постановлений Верховного Совета

Российской Федерации от 27 января 1993 года "О толковании пункта 2 постановления седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации "О главах администраций" и от 15 апреля 1993 года "О порядке применения Закона РСФСР "О некоторых вопросах правового регулирования деятельности краевых, областных Советов народных депутатов" и Закона Российской Федерации "О местном самоуправлении в Российской Федерации" выходит за пределы рассмотрения настоящего дела.

Поскольку основания для отказа в рассмотрении ходатайства народных депутатов Российской Федерации в отношении данных постановлений Верховного Совета Российской Федерации выявлены после начала рассмотрения дела в заседании Конституционного Суда, в соответствии с частью второй статьи 62 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации производство по делу в части проверки конституционности постановлений Верховного Совета Российской Федерации от 27 января 1993 года № 4383-1 и от 15 апреля 1993 года № 4811-1 в настоящее время подлежит прекращению.

Руководствуясь статьей 165¹ Конституции Российской Федерации, статьей 1, частью первой статьи 2, частями четвертой и восьмой статьи 41, статьей 58, частями первой и второй статьи 62, статьей 64 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать решение Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года "О решении малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной администрации" соответствующим Конституции Российской Федерации, Договору о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации.

2. Признать постановление Верховного Совета Российской Федерации от 16 апреля 1993 года № 4818-1 "О проекте постановления Верховного Совета Российской Федерации, представленном Президентом Российской Федерации, о решении Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года "О решении малого Совета от 14 января 1993 года № 1 "О дне выборов главы областной администрации" не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 и 3, части первой статьи 163, с точки зрения установленного в Российской Федерации разделения законодательной, исполнительной и судебной властей.

3. Прекратить в настоящее время производство по делу в части, касающейся проверки конституционности постановления Верховного Совета Российской Федерации от 27 января 1993 года № 4383-1 "О толковании пункта 2 постановления седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации "О главах администраций" и постановления Верховного Совета Российской Федерации от 15 апреля 1993 года № 4811-1 "О порядке применения Закона РСФСР "О некоторых вопросах правового регулирования деятельности краевых, областных Советов народных депутатов" и Закона Российской Федерации "О местном самоуправлении в Российской Федерации", поскольку этот вопрос выходит за пределы рассмотрения данного дела.

4. Согласно статьям 49 и 50 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации настоящее постановление вступает в силу немедленно после провозглашения, является окончательным и обжалованию не подлежит.

5. Согласно части первой статьи 84 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации настоящее постановление подлежит опубликованию в "Ведомостях Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации" не позднее чем в семидневный срок после его изложения, а также в "Российской газете".

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации
В.Д.Зорькин

№ 14-П

**ОСОБОЕ МНЕНИЕ
СУДЬИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ А.Л. КОНОНОВА ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ
КОНСТИТУЦИОННОСТИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 16 АПРЕЛЯ 1993 ГОДА "О ПРОЕКТЕ
ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
ПРЕДСТАВЛЕННОМ ПРЕЗИДЕНТОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, О
РЕШЕНИИ ЧЕЛЯБИНСКОГО ОБЛАСТНОГО СОВЕТА НАРОДНЫХ
ДЕПУТАТОВ ОТ 21 ЯНВАРЯ 1993 ГОДА "О РЕШЕНИИ МАЛОГО
СОВЕТА ОТ 14 ЯНВАРЯ 1993 Г. N 1 "О ДНЕ ВЫБОРОВ ГЛАВЫ
ОБЛАСТНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ", ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЕРХОВНОГО
СОВЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 15 АПРЕЛЯ 1993 ГОДА
"О ПОРЯДКЕ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНА РСФСР "О НЕКОТОРЫХ
ВОПРОСАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КРАЕВЫХ,
ОБЛАСТНЫХ СОВЕТОВ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ" И ЗАКОНА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ "О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ", ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЕРХОВНОГО
СОВЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 27 ЯНВАРЯ 1993 ГОДА
"О ТОЛКОВАНИИ ПУНКТА 2 ПОСТАНОВЛЕНИЯ СЕДЬМОГО СЪЕЗДА
НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ "О ГЛАВАХ
АДМИНИСТРАЦИЙ", РЕШЕНИЯ ЧЕЛЯБИНСКОГО ОБЛАСТНОГО СОВЕТА
НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ ОТ 21 ЯНВАРЯ 1993 ГОДА "О РЕШЕНИИ
МАЛОГО СОВЕТА ОТ 14 ЯНВАРЯ 1993 Г. N 1 "О ДНЕ
ВЫБОРОВ ГЛАВЫ ОБЛАСТНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ"**

1. Решение Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года нельзя признать соответствующим Конституции Российской Федерации даже в тех рамках, которыми Конституционный Суд вопреки статье 165.1 Конституции Российской Федерации и части первой статьи 58 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации ограничил свою оценку - с точки зрения соответствия Договору о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт - Петербурга Российской Федерации.

Признание рассматриваемого вопроса входящим полностью в компетенцию областного Совета и находящимся вне норм федерального законодательства ведет к разрушению принципа законности, содержащегося в статье 4 Конституции Российской Федерации, ущемляет интересы Российской Федерации в сфере обеспечения функционирования единой системы исполнительной власти в Российской Федерации, в которую в соответствии со статьей 136.4 Конституции Российской Федерации входит областная администрация.

Статья 136.2 Конституции Российской Федерации устанавливает, что полномочия и порядок деятельности областного Совета народных депутатов определяются Конституцией и законами Российской Федерации, а также уставом области. Пункт "а" части первой статьи 84.1 Конституции Российской Федерации и пункт "а" статьи II указанного Договора о разграничении предметов ведения и полномочий так же требуют соответствия уставов и иных нормативных актов области Конституции и законам Российской Федерации.

Следует отметить, что назначение выборов главы областной администрации и дата их проведения как важнейший вопрос областного значения в силу части второй статьи 87 Конституции Российской Федерации, статьи 9 Закона РСФСР от 25.11.93 "О выборах главы администрации", Постановления седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации от 10.12.92 "О главах администраций" и исходя из смысла статьи 4 Закона РСФСР от 05.12.92 "О некоторых вопросах правового регулирования деятельности краевых, областных Советов народных депутатов" должен рассматриваться на сессии областного Совета. Решение малого Совета по этому вопросу самостоятельного юридического значения иметь не может.

Решение Челябинского областного Совета народных депутатов от 21 января 1993 года как и решение малого Совета от 14 января 1993 года по вопросу о дне выборов главы областной администрации противоречит целому ряду нормативных актов, действовавших на момент вынесения этих решений.

В обоснование данного решения областной Совет ссылается на Постановление седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации и отсутствие согласования с Советом кандидатуры главы администрации, предусмотренного Указами Президента Российской Федерации N 75 от 22 августа 1991 года и N 239 от 25 ноября 1991 года. Однако Постановлением седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации от 10 декабря 1992 года "О главах администраций" право принимать решения о назначении выборов главы администрации было предоставлено Советам не повсеместно, а лишь в случаях, определенных в пункте 2 этого Постановления, в том числе тогда, когда была нарушена процедура, предусмотренная Указами Президента. Но именно этот случай имеет оговорку: "назначенные в соответствии с порядком, определенным Постановлением пятого Съезда народных депутатов ... главы администраций обладают всеми правами и обязанностями, предусмотренными законодательством ...". В Постановлении же пятого Съезда народных депутатов РСФСР от 1 ноября 1991 года "Об организации исполнительной власти в период радикальной экономической реформы" однозначно записано, что порядок согласования "не распространяется на уже назначенных Президентом РСФСР глав администраций". Аналогичная норма содержится в пункте 5 Указа Президента Российской Федерации от 25 ноября 1991 г. N 239 "О порядке назначения глав администраций" и пункте 3 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 5 марта 1992 года "О порядке введения в действие Закона Российской Федерации "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации".

Поскольку глава Челябинской областной администрации был назначен Президентом Российской Федерации до указанного Постановления пятого Съезда народных депутатов, процедура согласования на него распространяться не должна и, следовательно, Челябинский областной Совет народных депутатов не имел законных оснований для назначения выборов.

Глава администрации Челябинской области в соответствии со статьей 43 Закона Российской Федерации "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" своевременно опротестовал решения Челябинского областного Совета и малого Совета народных депутатов о проведении выборов.

Ссылка на то, что эти решения не были адресованы администрации, несостоятельна. Совершенно очевидно, что весь комплекс вопросов, связанных с выборами, напрямую касается деятельности исполнительных органов, пункт 3 решения малого Совета прямо адресован "местным администрациям области", не говоря уже о том, что сам вопрос непосредственно затрагивал правовое положение главы администрации.

Часть первая статьи 27 Закона о краевом, областном Совете предусматривает, что вопрос об отклонении протеста главы областной администрации решается большинством от числа депутатов, избранных в данный Совет. Малый Совет, исходя из смысла и содержания данного закона, так же как и Закона РСФСР от 5 декабря 1991 года "О некоторых вопросах правового регулирования деятельности краевых, областных Советов народных депутатов", не вправе, по нашему мнению, решать вопрос об отклонении протеста на решения, принятые областным Советом. Именно такой вывод сделан в определении зампреда Челябинского областного суда от 1 марта 1993 года, указавшего, что "решение по протесту принималось неправомочным субъектом (малым Советом) и правового значения не имеет".

Поскольку протест не был рассмотрен и отклонен в установленном законом порядке в месячный срок, в соответствии с частью пятой статьи 43 Закона о краевом, областном Совете опротестованное решение считается отмененным. Этот вывод был также подтвержден судебным решением. 8 апреля 1993 года Челябинский областной суд установил, что "окружная избирательная комиссия по выборам главы областной администрации осуществляла свои полномочия на основании решений областного Совета от 14 и 21 января 1993 года, а они считаются отмененными, то правовой основы деятельности избирательной комиссии не имелось.". Заместитель председателя Верховного Суда Российской Федерации не нашел оснований для принесения протеста на данное решение областного суда.

Таким образом, судами общей юрисдикции в пределах компетенции, определенной Конституцией и законами Российской Федерации, была установлена незаконность решений Челябинского областного Совета народных депутатов о проведении выборов главы областной администрации. Более того, эти решения признаны недействующими. По нашему мнению, это

исключает возможность признания этих решений соответствующими Конституции Российской Федерации.

Факт наличия судебных решений правомерно положен Конституционным Судом в основу признания конституционным Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 апреля 1993 года по тому же вопросу, поскольку Верховный Совет нарушил в этом случае принцип разделения властей, фактически осуществил судебную функцию.

Однако и для Конституционного Суда решение Челябинского областного суда в силу пункта 4 статьи 1 Закона о Конституционном Суде обладает преюдициальностью, и, руководствуясь пунктом 4 части первой статьи 62 того же закона, Конституционный Суд должен был отказать в рассмотрении данного ходатайства.

2. В то же время Конституционный Суд необоснованно и непоследовательно прекратил "в настоящее время" (?) дело о проверке конституционности Постановлений Верховного Совета Российской Федерации от 27 января 1993 года "О толковании пункта 2 Постановления седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации "О главах администраций" и от 15 апреля 1993 года "О порядке применения Закона РСФСР "О некоторых вопросах правового регулирования деятельности краевых, областных Советов народных депутатов" и Закона Российской Федерации "О местном самоуправлении в Российской Федерации".

Оба эти Постановления тесно связаны с рассматриваемым Постановлением Верховного Совета от 16 апреля 1993 года об оценке законности назначения выборов главы администрации Челябинской области. Причем именно этот вопрос и послужил одним из поводов для издания этих Постановлений, которые и использовались в последующем для обоснования принятого облсоветом решения и самого Постановления Верховного Совета от 16 апреля 1993 года.

Конституционный Суд, руководствуясь частью восьмой статьи 41 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации, объединил эти ходатайства как сопутствующие и уже в ходе судебного рассмотрения отказался пересмотреть это решение по ходатайству представителей Верховного Совета и Челябинского областного Совета народных депутатов. Вопрос был в полной мере исследован в судебном заседании, нашел отражение в экспертных заключениях, обсуждался сторонами, и у Конституционного Суда имелись все основания для удовлетворения ходатайства о признании указанных Постановлений не соответствующими Конституции Российской Федерации.

Постановление Верховного Совета от 27 января 1993 года предоставляет Советам право провести выборы главы администрации во всех случаях, когда он был назначен без согласования с Советом, независимо от даты назначения. Этим Верховный Совет Российской Федерации под предлогом толкования фактически изменил достаточно ясную и четко определенную норму, принятую вышестоящим органом - Съездом народных депутатов, придав ей к тому же обратную силу. Седьмой Съезд народных депутатов со ссылкой на Постановление пятого Съезда сохранил правовые положения тех глав администраций, которые были назначены без согласования с Советом до 1 ноября 1991 года. Аналогичное исключение предусмотрено также в ряде названных выше действующих нормативных актов. Таким образом, Верховный Совет в данном Постановлении вышел за пределы своей компетенции, вторгся в прерогативы вышестоящего органа государственной власти, нарушил принцип законности, то есть статьи 4, 104, 109 Конституции Российской Федерации.

Постановление Верховного Совета от 15 апреля 1993 года также существенно изменяет целый ряд норм законов, о порядке применения которых в нем говорится. Перечень вопросов, изъятых из компетенции малого Совета, этим Постановлением расширен и превращен в исчерпывающий, причем в этот перечень неосновательно не включены те полномочия по важнейшим вопросам областного значения, которые требуют принятия решения Советом большинством избранных в него депутатов, например, принятие устава области (статья 27 пункт 2 закона о краевом, областном Совете), назначение референдумов, выборов главы администрации или рассмотрение протеста на решение сессии Совета. Этим, в частности, создаются непреодолимые затруднения в решении вопросов о полномочиях малого Совета, существенно ограничиваются полномочия представительного органа в целом, закрепленные статьями 44 - 47 закона о краевом, областном Совете, статьей 87 Конституции Российской Федерации.

Постановление Верховного Совета в пункте 3 коренным образом изменяет также нормы о кворуме для принятия решений Советом, что противоречит пункту 2 статьи 27 Закона о краевом, областном Совете.

Таким образом, данное Постановление не соответствует статьям 4, 87 Конституции Российской Федерации.