



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
Петропавловск-Камчатского городского округа**

Советская ул., д. 22, Петропавловск-Камчатский, 683000 тел. (4152) 235-185 (доб. 3400),
факс (4152) 302-516

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект решения Городской Думы Петропавловск-Камчатского городского округа «О принятии решения о внесении изменений в Решение Городской Думы Петропавловск-Камчатского городского округа от 20.04.2018 № 43-нд «О порядке участия Петропавловск-Камчатского городского округа в организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов»

22 июня 2018 года

№ 01-07/160-КСП/э

Настоящее экспертное заключение подготовлено заместителем председателя Контрольно-счетной палаты Петропавловск-Камчатского городского округа¹ Э.П. Тарасик в соответствии со статьей 157 Бюджетного Кодекса РФ, статьей 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований», статьей 10 решения Городской Думы² от 27.12.2013 № 173-нд «О бюджетном процессе в Петропавловск - Камчатском городском округе» и статьей 2 Решения о Контрольно-счетной палате³.

Проведенной экспертизой проекта решения установлено.

Согласно пояснительной записке, проект нормативного правового акта городского округа разработан в целях приведения нормативного правового акта в соответствие с решением Городской Думы от 22.04.2009 № 477-р «Об утверждении структуры администрации Петропавловск-Камчатского городского округа⁴» согласно которому Управление городского хозяйства городского округа переименовано в Управление дорожного хозяйства, транспорта и благоустройства городского округа⁵, а также с целью конкретизации отдельных полномочий Управления, а именно предлагается пункт 3 части 2 статьи 2 слово «ликвидация» заменить словами «организация мероприятий по ликвидации».

¹ Далее – Контрольно-счетная палата, КСП;

² Здесь и далее – Городская Дума Петропавловск-Камчатского городского округа;

³ Здесь и далее - Решение Городской Думы от 02.03.2016 №397-нд «О контрольно-счетной палате Петропавловск-Камчатского городского округа»;

⁴ Далее – городской округ;

⁵ Далее - Управление

Позиция Контрольно-счетной палаты, по исполнению полномочий органами местного самоуправления **в части реализации мероприятий** по возмещению причиненного вреда окружающей среде при размещении бесхозных твердых коммунальных отходов в Петропавловск-Камчатском городском округе на землях, находящихся в собственности городского округа и не имеющих других законных правообладателей (землепользователей, землевладельцев, арендаторов), а также на землях государственная собственность на которые не разграничена в случае, если виновное лицо не установлено указала в экспертном заключении от 12.04.2018 № 01-07/84-КСП/э.

Позиция Контрольно-счетной палаты основывается на Постановлении Конституционного суда Российской Федерации от 13.10.2015 № 26-П, согласно которому Конституционный Суд провел проверку конституционности пункта 24 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации деятельности органов местного самоуправления», и установил, что использование пункта 24 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в качестве нормативного основания для возложения на городские округа безусловной обязанности по проведению за счет средств местного бюджета сбора и вывоза отходов, неправомерно размещенных неустановленным лицом на расположенных **на их территории землях любой формы собственности**, влечет, таким образом, **нарушение не только** закрепленного **Бюджетным кодексом** Российской Федерации в порядке конкретизации конституционных основ финансовой системы государства принципа самостоятельности бюджетов (статья 31), **но и конституционного принципа самостоятельности местного самоуправления**, в том числе в отношении управления муниципальной собственностью, формирования и исполнения местного бюджета, а также конституционного права граждан на осуществление местного самоуправления и, соответственно, - нарушение статей 130 (часть 1), 132 (часть 1) и 133 Конституции Российской Федерации.

В связи с чем, Контрольно-счетная палата сообщала, что пункт 24 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» **не предполагает возложение** на органы местного самоуправления городских округов **обязанности по ликвидации** за счет средств местного бюджета мест несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов, размещенных неустановленными лицами в составе земель расположенных на территории городского округа, **без наделения органа местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями.**

Таким образом, данные полномочия должны исполняться исключительно органом государственной власти Камчатского края, которому городской округ передал материальные и финансовые ресурсы (МУП «Спецтранс»).

Предусмотренное данной нормой полномочие не может автоматически трактоваться как предопределяющее всю полноту ответственности муниципальных образований в соответствующей сфере деятельности, - оно предполагает возложение на органы местного самоуправления осуществления

именно организационных мер, включая оказание регулирующего, распорядительного, контрольного и иного организационно-властного воздействия, направленного на создание необходимых условий для эффективной очистки территории муниципального образования от бытовых и промышленных отходов, притом что сами по себе такого рода меры не входят, по смыслу статьи 13 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», в нормативное содержание понятий «сбор отходов», «транспортирование отходов», «утилизация отходов», как они определены в статье 1 того же Федерального закона.

Вместе с тем, вопреки позиция Контрольно-счетной палаты, основанной на конституционном толкования ч. 24 ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ нормативный правовой акт был рассмотрен и принят, и именно в него разработчик проекта предлагает внести изменения.

Одновременно с этим, Контрольно-счетная палата сообщает, что истолкование норм Конституционным судом исключает любое иное ее толкование. При этом, нормы права должны применяться в таком толковании не только судами, но и должностными лицами.

Данная позиция изложена в Постановлении Конституционного Суда от 26.04.2016 № 13-П, согласно которому Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что его решение, которым подтверждается конституционность нормы именно в данном им истолковании и тем самым исключается любое иное, т.е. неконституционное, ее истолкование и применение, имеет в этой части такие же последствия, как и решение, которым норма признается не соответствующей Конституции Российской Федерации, что влечет утрату ею юридической силы, и такую же сферу действия во времени, в пространстве и по кругу лиц, как решения нормотворческого органа, а значит, такое же, как нормативные акты, общее значение, не присущее правоприменительным по своей природе актам судов общей юрисдикции и арбитражных судов; оно не может быть пересмотрено другими органами или преодолено путем повторного принятия отвергнутого неконституционного акта либо посредством применения нормативного правового акта в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, а также обязывает всех правоприменителей, включая суды общей юрисдикции и арбитражные суды, действовать в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации.

Юридическое последствие решения Конституционного Суда Российской Федерации, в котором выявляется конституционно-правовой смысл нормы, - прекращение ее действия (и, соответственно, применения) в неконституционном истолковании, а значит, утрата ею силы на будущее время в любом ином - расходящемся с выявленным конституционно-правовым - смысле, допускаясь в прежнем ее понимании. Это означает, что такая норма по общему правилу, вытекающему из статьи 125 (часть 6) Конституции Российской Федерации, частей первой, третьей и пятой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», с момента вступления решения Конституционного Суда Российской Федерации в силу не должна толковаться каким-либо иным образом и применяться в каком-либо ином смысле, а

правоприменительные органы обязаны учитывать сформулированную в нем позицию Конституционного Суда Российской Федерации относительно того, соответствует ли Конституции Российской Федерации данная норма по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой (постановления от 7 ноября 2012 года № 24-П, от 8 ноября 2012 года № 25-П, от 18 сентября 2014 года № 23-П; определения от 11 ноября 2008 года № 556-О-Р, от 9 ноября 2010 года № 1437-О-П и др.).

В силу приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, рассматриваемых во взаимосвязи с положениями статьи 6, части пятой статьи 79 и части второй статьи 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», предполагается, что не могут применяться судами, иными органами и должностными лицами вопреки выявленному Конституционным Судом Российской Федерации конституционно-правовому смыслу положения других нормативных правовых актов, основанные на том положении, конституционно-правовой смысл которого был выявлен, либо воспроизводящие его или являющиеся такими же, как то положение, конституционно-правовой смысл которого был выявлен.

Иными словами, выявление Конституционным Судом Российской Федерации конституционно-правового смысла нормы, по сути, означает приведение в соответствие с Конституцией Российской Федерации правового регулирования, предусмотренного в законоположениях, которые являлись предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, а также в законоположениях, которые воспроизводят проверенные Конституционным Судом Российской Федерации нормы закона или основаны на них, либо в таких же, как являвшиеся предметом рассмотрения, законоположениях данного или иного нормативного правового акта. По своим правовым последствиям это сопоставимо с изменением правовой регламентации отношений, относящихся к предмету регулирования данной нормы, а следовательно, должно учитываться правоприменительными органами при рассмотрении после вступления в силу решения Конституционного Суда Российской Федерации, содержащего конституционно-правовое истолкование правовой нормы, обращений граждан и их объединений, в том числе муниципальных образований, основанных на выраженных в данном решении Конституционного Суда Российской Федерации правовых позициях.

В то же время, как следует из взаимосвязанных положений статей 87, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», граждане и их объединения, в том числе муниципальные образования, полагающие, что их права и свободы нарушаются законом, примененным в конкретном деле судом с учетом распространения (или нераспространения) на соответствующие нормы ранее сформулированной в отношении подобных законоположений правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, вправе обратиться в установленном порядке в Конституционный Суд Российской Федерации, который, обладая исключительной прерогативой по устранению неопределенности в вопросе о том, нарушаются ли нормой закона - в свете приданного ей судебным толкованием смысла - конституционные права и свободы человека и гражданина, и,

соответственно, по оценке правовой нормы на соответствие Конституции Российской Федерации, окончательно решает вопросы, связанные с основаниями и пределами универсализации выработанных им правовых позиций.

На основании изложенного Контрольно-счетная палата полагает, что принятый и действующий нормативный правовой акт Решение Городской Думы городского округа от 20.04.2018 № 43-нд «О порядке участия Петропавловск-Камчатского городского округа в организации деятельности по сбору (в том числе разделному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов» принят в нарушение статьи 6, части пятой статьи 79 и части второй статьи 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». В этой связи внесение тех, либо иных изменений в такой нормативный правовой акт не может быть признано обоснованным.

На основании изложенного проект решения подлежит отклонению.

**Заместитель председателя
Контрольно-счетной палаты
Петропавловск-Камчатского
городского округа**

Э.П. Тарасик