

**Определение Конституционного Суда РФ от 09.11.2017 № 2516-О
"По жалобе администрации города Барнаула на нарушение
конституционных прав и свобод пунктами 4 и 5 части 1 статьи 16
Федерального закона "Об общих принципах организации местного
самоуправления в Российской Федерации"**

В своей жалобе администрация города Барнаула оспаривает конституционность положений части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", касающейся вопросов местного значения городского округа

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения противоречат статьям 12, 36 (часть 3), 130 (часть 1), 132 и 133 Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они служат нормативной основой для возложения на городские округа расходов на строительство объектов инженерной инфраструктуры и автомобильных дорог за счет средств местного бюджета на всей территории городского округа, в том числе на предоставленных гражданам земельных участках, - вне зависимости от наличия на этой территории жилых домов, от условий и времени застройки, притом что земельные участки предоставляются на основании актов, вынесенных органами государственной власти субъекта Российской Федерации в рамках осуществления ими полномочий по предоставлению мер социальной поддержки и при отсутствии принятого в установленном порядке закона, наделяющего органы местного самоуправления соответствующими полномочиями с выделением необходимых для их реализации финансовых и материальных средств.

Конституционный Суд обратил внимание на то, что если предоставление земельного участка в собственность гражданам бесплатно выступает именно в качестве меры социальной поддержки, направленной на удовлетворение потребностей граждан в жилище, тем более в отношении многодетных семей как находящихся потенциально в наиболее уязвимом социальном положении и нуждающихся в особой заботе со стороны государства и общества, в силу конституционных принципов равенства и справедливости предполагается недопустимость возложения на самих таких граждан бремени несения дополнительных финансовых затрат, связанных с инфраструктурным оснащением предоставленных земельных участков, - иное вследствие значительной тяжести такого рода вынужденных расходов могло бы обесценить данную меру социальной поддержки и поставить под сомнение доверие граждан к действиям государства. Именно на органах публичной власти лежит обязанность по благоустройству соответствующих территорий, с тем чтобы земельные участки, предназначенные для оказания государственной поддержки семьи, были, по возможности, уже на момент их предоставления гражданам (или в течение определенного разумного срока после такого предоставления) снабжены необходимой коммунальной, транспортной и иной инфраструктурой, от наличия которой во многом зависит реальная возможность проведения самого индивидуального жилищного строительства, а также последующего пользования вновь возведенным жилым объектом.

Направления деятельности администраций городских округов - в рамках общих принципов правового регулирования компетенции муниципальных образований - выражены в правовых нормах общего характера, поэтому содержание такой деятельности, включая конкретные способы, методы, средства решения вопросов местного значения, должно раскрываться во взаимосвязи с положениями специального отраслевого, в том числе бюджетного, законодательства. Понятие

"организация", используемое для целей определения вопросов местного значения, подразумевает необходимость решения органами местного самоуправления ряда задач публично-властного характера, в том числе регулирующего, распорядительного, контрольного и иного организованно-властного воздействия, в целях реализации системы мер жизнеобеспечения населения в конкретной сфере и гарантирования соответствующих публично значимых услуг. Содержательное наполнение компетенции муниципальных образований, определяемое указанным термином, не может раскрываться в отрыве от содержания компетенции иных территориальных уровней публичной власти, а также вне связи с обязанностями, которые могут быть возложены на участников гражданского оборота с учетом особенностей той или иной сферы отношений.

Соответственно, на положения пунктов 4 и 5 части 1 статьи 16 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", относящие часть определяемых посредством термина "организация" вопросов в сфере электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом, а также отдельные вопросы в сфере дорожной деятельности к перечню вопросов местного значения городских округов, с тем чтобы гражданам, проживающим на данной территории, обеспечивался бесперебойный доступ к необходимому для нормальной жизнедеятельности объему соответствующих публичных услуг надлежащего качества и к транспортной инфраструктуре общего пользования, служащей необходимой предпосылкой для реализации закрепленных Конституцией Российской Федерации прав и свобод, распространяется правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, выраженная в Постановлении от 20 декабря 2010 года № 22-П, в силу которой основная цель местного самоуправления - удовлетворение основных жизненных потребностей населения муниципальных образований. При этом названные законоположения, прямо отсылающие к отраслевому законодательству, предполагают лишь определенную степень участия городских округов в реализации соответствующих публичных задач и не ограничивают органы местного самоуправления в определении оптимальных вариантов их решения, в частности с учетом существующих финансовых возможностей муниципального образования. Конституционный Суд РФ подчеркнул необходимость учета добровольного согласия уполномоченных органов городского округа - города Барнаула Алтайского края на принятие в собственность муниципального образования земельного участка для целей последующей передачи из его состава земельных участков в собственность гражданам бесплатно (что заявителем не только не оспаривается, но и прямо утверждается), которое подразумевало и принятие муниципальным образованием на себя определенных обязательств, связанных с обеспечением пригодности данного земельного участка для тех целей, ради которых происходила его передача в собственность муниципального образования.

Конституционный Суд РФ пришел к выводу о том, что оспариваемые заявителем положения пунктов 4 и 5 части 1 статьи 16 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" не содержат неопределенности с точки зрения их соответствия Конституции Российской Федерации. Проверка же законности и обоснованности вынесенных по конкретному делу с участием заявителя судебных решений связана с необходимостью исследования фактических обстоятельств, что не относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", а является прерогативой судов общей юрисдикции. Этим не исключается возможность для федерального законодателя в порядке совершенствования правового регулирования конкретизировать механизм

предоставления земельных участков бесплатно в собственность гражданам, имеющим трех и более детей (а равно в иных случаях государственной поддержки семей, имеющих детей), в части уточнения порядка и условий обеспечения создания на соответствующей территории объектов необходимой инфраструктуры и порядка финансирования связанных с этим расходов при недостаточности средств у муниципального образования.