



**ПОСТАНОВЛЕНИЕ  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА  
КАБАРДИНО-БАЛКАРСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**от 4 октября 1995 г.**

**№ П-2-10**

**ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ  
ПОСТАНОВЛЕНИЯ КАБИНЕТА МИНИСТРОВ (ПРАВИТЕЛЬСТВА) КБР  
№ 146 ОТ 21.06.94 "ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ ОБ  
ОСОБЕННОСТЯХ ПРИВАТИЗАЦИИ ПРОЕКТНЫХ,  
КОНСТРУКТОРСКИХ И ИНЫХ АНАЛОГИЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ" (С  
ИЗМЕНЕНИЯМИ, ВНЕСЕННЫМИ ПОСТАНОВЛЕНИЕМ КАБИНЕТА  
МИНИСТРОВ (ПРАВИТЕЛЬСТВА) КБР № 235 ОТ 26.09.95)**

Конституционный Суд Кабардино-Балкарской Республики в составе председателя Маирова Ю.Х., судей Адамова Г.Н., Багова Ю.А., Бликановой В.В., Кумыкова Б.Х., Созаевой С.А. с участием граждан Алилова В.И., Борисовой Л.М., Долова А.А., Керштейна И.М., Кирющенко К.С., обратившихся с жалобой в Конституционный Суд Кабардино-Балкарской Республики, представителя Кабинета Министров (Правительства) КБР Браевой Э.Х. - начальника отдела по правовой работе и экономической безопасности Госкомимущества КБР, прокурора КБР Абазова Р.И., министра юстиции КБР Батырбекова А.М., заместителя председателя Высшего Арбитражного Суда КБР Пономарева С.М., руководствуясь статьей 145 Конституции КБР и статьями 49, 58 Закона КБР "О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики", рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности Постановления Кабинета Министров (Правительства) КБР № 146 от 21.06.94 "Об утверждении Положения об особенностях приватизации проектных, конструкторских и иных аналогичных организаций" с изменениями, внесенными Постановлением Кабинета Министров (Правительства) КБР № 235 от 26.09.95.

Поводом к рассмотрению дела, согласно статье 59 Закона КБР "О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики", явилась жалоба граждан Авилова В.И., Борисовой Л.М., Долова А.А., Керштейна И.М., Кирющенко К.С. на нарушение их конституционных прав Постановлением Кабинета Министров (Правительства) КБР № 146 от 21.06.94 "Об

утверждении Положения об особенностях приватизации проектных, конструкторских и иных аналогичных организаций".

Основанием к рассмотрению дела, согласно статье 50 Закона КБР "О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики", явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о соответствии Конституции Кабардино-Балкарской Республики пункта "а" статьи 5 Положения об особенностях приватизации проектных, конструкторских и иных аналогичных организаций, утвержденного Постановлением Кабинета Министров (Правительства) КБР N 146 от 21.06.94, с точки зрения закрепленных в Конституции КБР прав и свобод человека и гражданина (статьи 28, 29, 40, 46), разделения властей и разграничения компетенции между органами государственной власти КБР (статьи 9 и 114), а также самого постановления в целом по порядку его опубликования и введения в действие (часть 6 статьи 14).

Заслушав сообщение судьи-докладчика Адамова Г. Н., объяснения сторон, выступления участников процесса, исследовав представленные материалы, Конституционный Суд Кабардино-Балкарской Республики

установил:

1. Коллектив проектного института "Каббалкгражданпроект" 28 ноября 1992 года на своей конференции принял решение о преобразовании института в акционерное общество открытого типа.

До окончательного разрешения данного вопроса 21 июня 1994 г. Кабинет Министров (Правительство) КБР принял Постановление N 146, которым утвердил Положение об особенностях приватизации проектных, конструкторских и иных аналогичных организаций в КБР. Пунктом "а" статьи 5 этого Положения Государственному комитету КБР по управлению госимуществом предписано при определении стоимости выкупаемого имущества исключать из нее стоимость здания или его части, находящихся на балансе научно - исследовательских, конструкторских и проектно - конструкторских институтов и других аналогичных организаций.

30 июня 1994 г. проектный институт "Каббалкгражданпроект" преобразован в акционерное общество открытого типа, но согласно принятому Правительством постановлению N 146 из приватизируемого имущества исключено здание, в котором располагается институт.

Акционерное общество "Каббалкгражданпроект", полагая, что в приватизации здания ему отказано незаконно, обратилось в Высший Арбитражный Суд КБР с иском о признании недействительным Постановления Кабинета Министров (Правительства) КБР N 146 от 21 июня 1994 г.

Высший Арбитражный Суд КБР отказал в принятии искового заявления в связи с неподведомственностью спора, мотивируя это тем, что данное Постановление Кабинета Министров КБР носит нормативный характер и содержит общеобязательные правила.

Граждане КБР Авилов В.И., Борисова Л.М., Долов А.А., Керштейн И.М., Кирющенко К.С. - акционеры АО "Каббалкгражданпроект", считая, что Постановление Кабинета Министров N 146 от 21.06.94 нарушает их конституционные права, предусмотренные статьями 28, 29, 30, 45, 46 Конституции КБР, и применено оно с нарушением статьи 14 Конституции КБР, обратились в Конституционный Суд с жалобой о проверке конституционности названного постановления.

2. В соответствии со статьей 58 Закона КБР "О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики" жалоба граждан на нарушения конституционных прав и свобод допустима, если обжалуемый правовой акт затрагивает их конституционные права в конкретном деле и по своему характеру и значению способен создать обыкновение правоприменительной практики.

Исходя из этих требований закона, жалоба Авилова В.И., Борисовой Л.М., Долова А.А., Керштейна И.М., Кирющенко К.С. является допустимой, и разрешение поставленных в ней вопросов подведомственно Конституционному Суду КБР.

Конституционный Суд Кабардино-Балкарской Республики не связан основаниями и доводами, изложенными в жалобе, решает исключительно вопросы права, воздерживаясь от установления и исследования фактических обстоятельств конкретного дела.

3. Вопросы приватизации государственных и муниципальных предприятий до 1 июля 1994 года регламентировались Законом Российской Федерации "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации" от 03.07.91 в редакции от 24.06.92, Законом Кабардино-Балкарской Республики от 20 мая 1992 г. "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Кабардино-Балкарской Республике", "Государственной программой приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации", утвержденной Указом Президента РФ N 2284 от 24.12.93, а также "Программой приватизации государственного и муниципального имущества в КБР", утвержденной Постановлением Верховного Совета КБР N 1409-ХII-3 от 27.04.93, действие которой Постановлением Совета Республики Парламента КБР N 17-П-П от 06.04.94 было распространено на 1994 год.

Эти нормативные акты определяют приватизацию государственных и муниципальных предприятий как преобразование отношений собственности на средства производства путем приобретения гражданами, акционерными обществами (товариществами) у государства в частную собственность предприятий, цехов, производств, участков, иных подразделений, оборудования, зданий, сооружений, лицензий, патентов и других материальных и нематериальных активов. Признают основными целями и приоритетами приватизации создание и развитие многообразия форм собственности; реальное превращение работников (граждан) в собственников средств и производимых продуктов общественного производства; создание рыночного хозяйства, основанного на экономической самостоятельности и

ответственности предпринимателей. Определяют круг государственных органов, участвующих в процессе приватизации, и их полномочия, устанавливают ограничения, условия и нормативы при проведении приватизации.

Программа приватизации в Кабардино-Балкарской Республике на 1993 год в разделе "Классификация объектов и предприятий по возможности приватизации" устанавливает перечень объектов и предприятий, приватизация которых запрещена; приватизация которых осуществляется с разрешения Правительства КБР, либо Правительства Российской Федерации; приватизация которых осуществляется по согласованию с Правительством КБР, либо Госкомимуществом России (в зависимости от вида государственной собственности). Тем самым в Программе предусмотрен полный перечень объектов и предприятий, на которые установлены ограничения, и предписано, что "ограничения на приватизацию, устанавливаемые Программой, являются обязательными для всех органов государственной власти и управления и органов местного самоуправления. Введение указанными органами дополнительных ограничений на приватизацию государственного и муниципального имущества и продажу акций, находящихся в государственной и муниципальной собственности, не допускается" (раздел 2 Программы приватизации в КБР на 1993 - 1994 гг.).

Научно - исследовательские, проектно - конструкторские, проектно - изыскательские объекты и учреждения Российской и отраслевых академий наук, отраслевых министерств и ведомств Российской Федерации и КБР этой Программой отнесены к объектам, приватизация которых проводится по согласованию с Правительством. Других видов и форм ограничений на эти объекты не установлено (раздел 2 пункт 2.3.7 Программы приватизации в КБР на 1993 - 1994 гг.).

Один из основополагающих принципов конституционного строя заключается в том, что любой государственный орган может принимать только такие решения и осуществлять только такие действия, которые входят в его компетенцию в соответствии с Конституцией и законами.

В соответствии с Законом о приватизации в КБР право утверждения Программы приватизации, внесения в нее изменений, установления ограничений на объекты приватизации принадлежит только законодательным (представительным) органам.

Исполнительная же власть наделяется лишь правом устанавливать для отдельных предприятий и видов государственного имущества особенности их приватизации, заключающиеся в оперативном регулировании этих процессов, либо изменять перечень нормативов и других условий, установленных Программой приватизации (статьи 2 и 3 Закона о приватизации).

4. Кабинет Министров (Правительство) КБР, принимая Постановление N 146 от 21.06.94, намеревался ввести особенности при приватизации проектных, конструкторских и иных аналогичных организаций, о чем свидетельствует само название утвержденного этим постановлением

Положения. Однако, установив в пункте "а" статьи 5 Положения правовую норму, согласно которой при приватизации проектно - конструкторских организаций из стоимости их имущества исключается стоимость здания, находящегося на их балансе, ввел не особенности, а конкретные, не предусмотренные Законом и Программой приватизации строгие ограничения. Введение такой нормы по существу является внесением изменений в пункт 2.3.7 Программы приватизации, в которой для указанных организаций не содержатся такого рода ограничения, как исключение части имущества, в том числе и стоимость здания из стоимости приватизируемого объекта. Между тем, как указано выше, установление каких-либо ограничений, не предусмотренных законом и программой, не допускаются.

Решение Правительства КБР, не отвечая предусмотренным законодательством Российской Федерации и Кабардино-Балкарской Республики таким принципам приватизации, как: обеспечение социальной справедливости, преимущественное право трудового коллектива, создание рыночного хозяйства, основанного на экономической самостоятельности, закрывает доступ определенной категории граждан (работники этих организаций) к приобретению в собственность имущества, разрешенного законом и программой, ставит их в неравное экономическое и социальное положение и тем самым ущемляет их конституционные права и интересы.

Одним из важнейших критериев для определения законности нормативного акта является его соответствие духу и букве Конституции. Принятое же Кабинетом Министров (Правительством) КБР Постановление N 146 от 21 июня 1994 г. (пункт "а" статьи 5 Положения) нарушает ряд норм Конституции КБР, признающих и гарантирующих в КБР права и свободы человека и гражданина (статья 28); провозглашающих, что права и свободы человека и гражданина, являясь непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов государственной власти (статья 29), а также нарушает конституционный принцип равенства всех перед законом и судом (статья 30) и гарантированное каждому право иметь имущество в собственности (статья 46).

Кроме того, Кабинет Министров (Правительство) КБР, утвердив Положение, противоречащее действующему законодательству о приватизации, вышел за пределы своих полномочий, предусмотренных статьей 114 Конституции КБР, в соответствии с которой ему предоставлено право принимать решения лишь на основе и во исполнение законов Кабардино-Балкарской Республики и Российской Федерации, решений Парламента Кабардино-Балкарской Республики, указов Президента РФ и КБР и решений Правительства Российской Федерации.

5. Правительство КБР Постановлением N 235 от 26.09.95 "О внесении изменений в Постановление Кабинета Министров КБР N 146 от 21 июня 1994 года" изменило преамбулу рассматриваемого правового акта, полагая, что тем самым ранее принятое решение приведено в соответствие с законом.

Однако эта позиция Правительства является ошибочной, так как она не имеет правового обоснования и существа дела не меняет.

6. Согласно части 6 статьи 14 Конституции КБР любые нормативные акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Постановление Кабинета Министров (Правительства) КБР N 146 официально опубликовано не было. Правительство КБР обосновывает это тем, что данное постановление не затрагивает прав и свобод, не ущемляет интересов граждан, а касается только юридических лиц (проектно - конструкторских организаций) и потому не подлежит официальному опубликованию.

Между тем анализ материалов, исследованных судом и приведенных в настоящем постановлении, свидетельствует о неправомерности этого довода.

Не опубликовав официально это постановление для всеобщего сведения, Кабинет Министров (Правительство) КБР не выполнил требования статьи 14 (часть 6) Конституции Кабардино-Балкарской Республики.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 31, 36, 37, 40, 63 Закона КБР "О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики", Конституционный Суд Кабардино-Балкарской Республики

постановил:

1. Признать Постановление Кабинета Министров (Правительства) КБР N 146 от 21 июня 1994 г. "Об утверждении Положения об особенностях приватизации проектных, конструкторских и иных аналогичных организаций" в части утверждения содержания пункта "а" статьи 5 этого Положения, предписывающего Государственному комитету КБР по управлению Госимуществом при определении стоимости выкупаемого имущества исключать из нее стоимость здания или его части, находящихся на балансе научно - исследовательских, конструкторских и проектно - конструкторских институтов и других аналогичных организаций, не соответствующим Конституции Кабардино-Балкарской Республики, а именно: статьям 28, 29, 30, 46, провозглашающим права и свободы человека и гражданина; 9, 14, 114, устанавливающим в КБР принцип разделения государственной власти, разграничивающим компетенцию между органами государственной власти и закрепляющим обязанность органов государственной власти соблюдать Конституцию и законы КБР.

2. Признать Постановление Кабинета Министров (Правительства) КБР N 146 от 21 июня 1994 г., в целом не отвечающим по порядку введения его в действие требованиям статьи 14 (часть 6) Конституции КБР, устанавливающей, что не подлежат применению нормативно - правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, официально не опубликованные для всеобщего сведения.

3. В соответствии со статьями 41 и 42 Закона КБР "О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики" настоящее постановление Конституционного Суда Кабардино-Балкарской Республики вступает в силу немедленно после его провозглашения, является окончательным и обжалованию не подлежит. Согласно части 2 статьи 57 Закона КБР "О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики" с момента провозглашения данного постановления положения акта, признанные неконституционными, считаются недействующими.

4. Согласно статье 65 Закона КБР "О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики" жалоба граждан Авилова В.И., Борисовой Л.М., Долова А.А., Керштейна И.М., Кирющенко К.С. подлежит разрешению соответствующими государственными органами с учетом настоящего постановления.

5. Согласно части 2 статьи 57 Закона КБР "О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики" настоящее постановление является основанием для отмены в установленном порядке нормативных актов, принятых в соответствии с Постановлением Кабинета Министров (Правительства) Кабардино-Балкарской Республики N 146 от 21.06.94, признанного не соответствующим Конституции Кабардино-Балкарской Республики. Такие нормативные акты не подлежат применению судами, другими государственными органами и должностными лицами.

6. Согласно статье 74 Закона КБР "О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики" настоящее постановление подлежит опубликованию в газетах "Кабардино-Балкарская правда", "Адыгэ псалъэ", "Заман" не позднее, чем в семидневный срок после его провозглашения.

Председатель  
Конституционного Суда  
Кабардино-Балкарской Республики  
Ю.Х.МАИРОВ

Секретарь  
Конституционного Суда  
Кабардино-Балкарской Республики  
Г.Н.АДАМОВ