ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 63- Г 0 8 - 2

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 28 мая 2008 года

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Т.И.Еременко
судей Г.В.Макарова и В.П.Меркулова

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению прокурора Ненецкого автономного округа о признании недействующими отдельных положений Закона Ненецкого автономного округа «Об управлении государственным имуществом Ненецкого автономного округа» от 29 ноября 2005 год № 659-ОЗ
по кассационному представлению прокурора Ненецкого автономного округа и кассационной жалобе администрации Ненецкого автономного округа
на решение Суда Ненецкого автономного округа суда от 20 февраля 2008 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Меркулова В.П., возражения представителя Собрания депутатов Ненецкого автономного округа Газимзяновой И.Е. на кассационные представление и жалобу, заключение помощника Генерального прокурора Российской Федерации Власовой Т.А. об отмене решения суда, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Прокурор Ненецкого автономного округа обратился в суд с заявлением о признании недействующими ряда положений Закона Ненецкого автономного округа «Об управлении государственным имуществом Ненецкого автономного округа» от 29 ноября 2005 год № 659-ОЗ, в частности, наделяющие Собрание депутатов Ненецкого автономного округа полномочиями по согласованию учреждения, реорганизации и ликвидации предприятий и учреждений (п. «ж» ст. 5), согласованию решения об учреждении фондов или участия в их учреждении (п. «з» ст. 5), а также быть учредителем (соучредителем) окружных государственных учреждений (абз. 2 ч. 2 ст. 9) и соответственно, положения закона, согласно которым, Администрация Ненецкого автономного округа принимает согласованные с окружным Собранием депутатов решения об учреждении, реорганизации и ликвидации предприятий и учреждений (п. «г» ч. 1 ст. 6), решения об учреждении фондов или участии в их учреждении (п. «и» ч. 1 ст. 6), а также положения закона, согласно которым подлежат согласованию с Собранием депутатов округа решения Администрации Ненецкого автономного округа: о создании предприятий (ч.1 ст. 8), о создании фонда (об участии в создании фонда) (ч. 1 ст. 10), о реорганизации и ликвидации предприятий, учреждений и других организаций (ч.ч. 1,2,3 ст. 12), о приобретении объектов в окружную государственную собственность и безвозмездном отчуждении объектов окружной государственной собственности, стоимость которых превышает шесть миллионов рублей (ч. 3 ст. 20), о сдаче в аренду отдельных, определенных в законе, объектов окружной государственной собственности (ч. 4 ст. 22), о залоге имущества, стоимость которого превышает двадцать миллионов рублей (ч. 4 ст. 23), о передаче имущества в безвозмездное пользование юридическим лицам (абз. 2 ч. 2 ст. 24) и о передаче имущества в доверительное управление (ч. 1 ст. 25), ссылаясь на то, что названные нормы закона представляют представительному органу субъекта право распоряжаться объектами государственной собственности, ограничивая право распоряжения объектами собственности Ненецкого автономного округа, принадлежащее органам исполнительной власти субъекта, что противоречит федеральному законодательству.

Решением Суда Ненецкого автономного округа от 20 февраля 2008 года постановлено: в удовлетворении заявления прокурора Ненецкого автономного округа о признании

- абзаца 2 части 2 статьи 9;
- пунктов «ж», «з» статьи 5;
- пункта «г» части 1 статьи 6, в части слов «согласованные с окружным Собранием депутатов»;
- пункта «и» части 1 статьи 6, в части слов «согласованные с окружным Собранием депутатов»;
- части 1 статьи 8, в части слов «по согласованию с окружным Собранием депутатов»;
- части 1 статьи 10, в части слов «по согласованию с окружным Собранием депутатов»;

- абзаца 1 части 1 статьи 12, в части слов «по согласованию с окружным Собранием депутатов»;

- части 2 и части 3 статьи 12, в части слов «по согласованию с окружным Собранием депутатов»;

- предложения второго части 3 статьи 20;

- абзаца 1 части 4 ст. 22, в части слов «по согласованию с окружным Собранием депутатов»;

- части 4 статьи 23, в части слов «только после получения согласия Собрания депутатов»;

- абзаца 2 части 2 статьи 24, в части слов «по согласованию с окружным Собранием депутатов»;

- части 1 статьи 25, в части слов «по согласованию с окружным Собранием депутатов»;

Закона Ненецкого автономного округа «Об управлении государственным имуществом Ненецкого автономного округа» от 29 ноября 2005 год № 659-ОЗ противоречащими федеральному законодательству и недействующими - отказать.

В кассационных представлении и жалобе ставится вопрос об отмене решения ввиду того, что суд неправильно применил материальный закон, дал неправильную оценку доводам заявления.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных представления и жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для их удовлетворения.

Согласно статье 73 Конституции Российской Федерации, вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения, субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти, и, согласно части 4 статьи 76 Конституции Российской Федерации, субъекты Российской Федерации, в том числе автономные округа, осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов.

При этом согласно части 6 статьи 76 Конституции РФ в случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, изданным в соответствии с частью четвертой статьи 76 Конституции РФ, действует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации.

В соответствии с разграничением предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации (статьи 71-73 Конституции Российской Федерации) вопросы управления объектами собственности субъекта Российской Федерации не отнесены ни к ведению Российской Федерации, ни к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Таким образом, государственная собственность субъектов Российской Федерации находится в собственном ведении субъектов Российской Федерации.

Судом установлено, что оспариваемый Закон округа принят в пределах компетенции законодательного органа – Собрания депутатов Ненецкого автономного округа и регулирует вопросы управления объектами собственности Ненецкого автономного округа.

При таких обстоятельствах является правильным вывод суда о том, что Закон Ненецкого автономного округа «Об управлении государственным имуществом Ненецкого автономного округа» принят вне пределов ведения Российской Федерации и совместного ведения, а потому положение, установленное пунктом 6 статьи 76 Конституции Российской Федерации, полностью распространяется на оспаривемый закон.

Установление в оспариваемом законе условий о согласовании Администрацией округа с Собранием депутатов решений в сфере управления и распоряжения окружным имуществом является составной частью порядка управления и распоряжения окружной собственностью, определение которого предусмотрено Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ст. 5) и Уставом Ненецкого автономного округа (ст.25).

При таких обстоятельствах решение суда об отказе в удовлетворении заявленных требований является законным и обоснованным.

Доводы кассационных представления и жалобы не опровергают выводов суда.

В соответствии с пунктом 1 статьи 26.6 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта по предметам ведения субъекта определяются конституцией субъекта (уставом), законами субъекта и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 53 Устава Ненецкого автономного округа от имени округа права собственника осуществляют органы государственной власти округа (в том числе, Собрание депутатов округа) в рамках их компетенции, установленной нормативными правовыми актами округа, к которым относится и закон НАО «Об управлении дарственным имуществом Ненецкого автономного округа».

Таким образом, в соответствии с вышеназванными нормами представительный орган - Собрание депутатов округа - установил распределение правомочий Ненецкого автономного округа как собственника

имущества между его органами государственной власти в законе НАО «Об управлении государственным имуществом».

С учетом вышеизложенного полномочия Администрации Ненецкого автономного округа по управлению и распоряжению объектами окружной собственностью не являются неограниченными, а осуществляются в тех рамках, которые установлены законодательством.

В силу подпункта «д» пункта 2 статьи 21 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» статьи 55 Устава Ненецкого автономного округа высший исполнительный орган государственной власти управляет и распоряжается собственностью субъекта в соответствии с законами субъекта Российской Федерации.

В соответствии со статьей 56 Устава Ненецкого автономного округа администрация округа вправе отчуждать, а также передавать объекты, находящиеся в собственности округа, во временное или постоянное владение и пользование, сдавать их в аренду, в том числе иностранным инвесторам (юридическим и физическим лицам), порядке и в пределах, предусмотренных федеральным и окружным законодательством.

При таких обстоятельствах является правильным вывод суда о том, что Администрация Ненецкого автономного округа вправе осуществлять управление и распоряжение окружным государственным имуществом только в тех пределах и в порядке, и в соответствии с теми полномочиями, которые отнесены к ее компетенции законами субъекта Российской Федерации, в том числе, законом Ненецкого автономного округа «Об управлении имуществом Ненецкого автономного округа».

Доводы о том, что абзац 2 части 2 статьи 9 оспариваемого закона противоречит федеральному законодательству, поскольку наделяет Собрание депутатов округа полномочиями выступать учредителем (соучредителем) окружных государственных учреждений нельзя признать состоятельными.

Согласно пункту 3 статьи 26.11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в_целях осуществления полномочий, указанных в статье 26.2 пункте 2 статьи 26.3 настоящего Федерального закона, органы государственной власти субъекта Российской Федерации могут создавать государственные учреждения.

При этом федеральный закон не относит указанные выше полномочия к исключительной компетенции исполнительных органов государственной власти.

Действующее федеральное законодательство не запрещает законодательному органу выступать учредителем государственных учреждений, в том числе редакций средства массовой информации.

Помимо норм законодательства о средствах массовой информации ряд других федеральных законов также предоставляет законодательному органу государственной власти субъекта Российской Федерации право выступать учредителем государственных учреждений субъекта Российской Федерации.

Так, статья 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации прямо предоставила законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации право создавать органы финансового контроля, в том числе, обладающие правами юридического лица (то есть, являющиеся государственными учреждениями).

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, как и исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, обладает правом создавать государственные учреждения субъекта Российской Федерации в целях осуществления полномочий, указанных в статье 26.2 и в пункте 2 статьи 26.3Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Доводы о том, что нормы окружного закона «Об управлении государственным имуществом Ненецкого автономного округа» противоречат пункту 9 статьи 4 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также статьям 153, 154 Бюджетного кодекса Российской Федерации являются необоснованными.

Так, оспариваемая прокурором норма закона округа (абзац 2 части 2 статьи 9 закона «Об управлении государственным имуществом Ненецкого автономного округа») не регулирует вопросы непосредственного распоряжения средствами окружного бюджета, в том числе в процессе его исполнения, поскольку регламентирует отношения в сфере управления государственным имуществом и не препятствует решению вопросов о финансировании созданного законодательным органом государственного учреждения в порядке, определенном Бюджетным кодексом Российской Федерации, законами Ненецкого автономного округа, регулирующими бюджетные отношения.

Ни одна из оспариваемых норм закона Ненецкого автономного округа не предоставляет законодательному (представительному) органу государственной власти округа право выступать учредителем государственного унитарного предприятия.

Суд обоснованно признал несостоятельной ссылку на постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.05.1993 № 10-П «По делу о проверке конституционности постановления Верховного Совета Российской Федерации от 17 июля 1992 года «О газете «Известия» и по индивидуальной жалобе членов журналистского коллектива редакции газеты «Известия», поскольку законодательство, регулирующее полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, не исследовалось в рамках указанного дела.

Кроме того, данное постановление вынесено Конституционным Судом Российской Федерации до вступления в силу действующей Конституции Российской Федерации.

Необоснованность иных доводов, изложенных в кассационных жалобе и представлении, отражена в судебном решении с изложением соответствующих выводов, которые, как отмечено выше, Судебная коллегия считает правильными.

Оснований для отмены решения суда, как о том ставится вопрос в кассационных жалобе и представлении, Судебная коллегия не усматривает.

Руководствуясь ст. 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Суда Ненецкого автономного округа суда от 20 февраля 2008 года оставить без изменения, а кассационные представление прокурора Ненецкого автономного округа и кассационную жалобу администрации Ненецкого автономного округа – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

