



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 8-Г08-9

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

25 июня 2008 г.

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

председательствующего

В.Б.Хаменкова

судей

Г.В.Макарова и В.П.Меркулова

рассмотрела в судебном заседании гражданское дело по заявлению Хачевой Н.С. об оспаривании Закона Ярославской области № 11-3 от 19 февраля 2008 г. «О роспуске Муниципального Совета Константиновского сельского поселения Ярославской области» по кассационной жалобе заявителя на решение Ярославского областного суда от 8 апреля 2008 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда РФ Макарова Г.В., объяснения Н.С.Хачевой, ее представителя Н.В.Вантеевой, а также представителей Ярославской областной Думы – Кирилиной О.М. и Вахромеевой Е.А., представителей Губернатора Ярославской области – Виноградова О.И. и Морозова М.Ю., заключение прокурора Генеральной Прокуратуры РФ Власовой Т.А., полагавшей решение суда первой инстанции подлежащим оставлению без изменения, Судебная коллегия

**установила:**

Н.С.Хачева обратилась в суд с вышеуказанным заявлением, ссылаясь на то, что названный выше закон противоречит ст.ст.72, 73 ФЗ от 6 октября 2003 г.

№ 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Отмечает, что данным актом нарушены ее полномочия как депутата Совета указанного поселения и право на местное самоуправление. Оспариваемым законом области не принято во внимание отсутствие вины депутатов в не проведении собрания в течение трех месяцев, что связано с тем, что в Константиновском сельском поселении не были приняты Устав последнего и регламент деятельности Совета и было решено использовать регламент работы Муниципального Совета Тутаевского района и руководствоваться его Уставом. Обязанности председателя Муниципального Константиновского сельского поселения исполнял Глава Константиновского сельского поселения, из-за бездействия которого собрание Муниципального Совета не проходило в течение более трех месяцев. Указывалось на отсутствие в законе предусмотренного названными выше федеральными нормами обстоятельств ответственности представительного органа муниципального образования, а также на нарушение процедуры принятия закона, проект которого Губернатором внесен в областную Думу до вступления в силу решения Тутаевского городского суда от 3 декабря 2007 г., которым был признан факт не проведения Муниципальным Советом Константиновского сельского поселения правомочных заседаний в период с 23 июля по 23 октября 2007 г.

Решением суда в удовлетворении заявления отказано.

В кассационной жалобе Н.С.Хачева (представитель Н.В.Вантеева) указывает о несогласии с решением суда первой инстанции, ставит вопрос о его отмене и принятии нового решения – об удовлетворении заявленного требования. В обоснование жалобы ссылается на то, что вывод суда не соответствует положениям названного выше федерального закона и признанный установленным факт бездействия Совета поселения не соответствует фактическим обстоятельствам. В частности, указывает на необоснованность привлечения представительного органа к ответственности по мотиву наличия (отсутствия) устава муниципального образования, обращений части депутатов по вопросу самороспуска Совета или считать нецелесообразным их присутствие на нем; отсутствие доказательств нарушения Советом прав населения данного поселения; бесосновательно отклонены как доводы заявительницы об отсутствии правомочных заседаний из-за бездействия главы поселения, исполнявшего обязанности председателя Совета, что подтверждается и актами прокурорского реагирования, так и указывается обязанность депутатов Совета по организации его работы, что к тому же не основано на положениях федерального и областного законодательства. Депутаты пытались инициировать деятельность Совета, но эти обстоятельства предметом всесторонней оценки не стали. Отмечает, что решение по делу принято без учета выраженной Верховным Судом РФ и Конституционным Судом РФ позиции относительно рассмотрения дел данной категории, а именно, необходимости учета соразмерности и адекватности применяемых мер (ответственности) фактическим обстоятельствам. Вывод суда о правомерности внесения Губернатором области в областную Думу проекта оспариваемого закона не соответствует требованиям ч.2.1 ст.73 ФЗ № 131 от 6 октября 2003 г. и суду следовало руководствоваться положениями Конституции РФ, имеющей

высшую юридическую силу и прямое действие на территории РФ. При отсутствии надлежащего уведомления и при наличии заявления Н.С.Хачевой об отложении разбирательства дела последнее было рассмотрено в ее отсутствие и, как следствие, исключило возможность представления доказательств по существенным обстоятельствам дела.

Проверив материалы дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия не находит оснований для ее удовлетворения.

При вынесении решения по делу суд исходил из того, что в соответствии со ст.70, 73 ФЗ № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г., применительно к обстоятельствам данного дела, ответственность органов местного самоуправления наступает на основании решения соответствующего суда в случае нарушения ими Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъектов РФ, устава муниципального образования, а также в случае ненадлежащего осуществления указанными органами переданных им отдельных государственных полномочий. При установлении судом, что избранный в правомочном составе представительный орган муниципального образования (МО) в течение трех месяцев подряд не проводил правомочного заседания, высшее должностное лицо субъекта РФ в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда, установившего данный факт, вправе внести в законодательный орган субъекта РФ проект закона о роспуске представительного органа МО.

По данному делу установлено, что Константиновское сельское поселение образовано в составе Тутаевского муниципального района 21 декабря 2004 г. и формирование состава Совета поселения закончено 8 октября 2006 г. Решением Тутаевского городского суда признан факт непроведения Советом поселения в течение трех месяцев подряд правомочных заседаний. За период с октября 2005 г. по октябрь 2007 г. из-за разногласий депутатов и отсутствия кворума представительный орган МО не избрал председателя, не принял Устава МО, регламента работы и других актов по его компетенции, чем были нарушены права и интересы населения МО. Указание заявителя на то, что указанные выше обстоятельства вызваны незаконным бездействием главы сельского поселения, исполнявшего и обязанности (организационные функции) председателя Совета поселения, являются необоснованными, так как депутаты Совета должны были и имели возможность с целью организации своей деятельности избрать председателя представительного органа, чего ими сделано не было. В то же время, часть депутатов ставила вопрос о самороспуске представительного органа, нецелесообразности присутствия на заседании Совета. В период лета и осени 2007 г. заседания срывались из-за отсутствия кворума либо их не назначали Главой поселения, что однако, не указывает на отсутствие обстоятельства не проведения заседаний в установленный срок, и являлось основанием для внесения Губернатором проекта соответствующего закона и его принятия областной Думой. Законодательным органом внесенный Губернатором проект закона рассмотрен после вступления решения Тутаевского городского суда в силу, то есть предусмотренной процедуры принятия закона нарушено не было. Закон о привлечении муниципального Совета Константиновского сельского поселения

к ответственности в виде его роспуска и прекращения деятельности является соразмерным имевшим место обстоятельствам и федеральному законодательству не противоречит.

Изучение материалов дела не дает оснований признать доводы кассационной жалобы влекущими отмену решения суда.

Согласно ст.364 ГПК РФ нарушение или неправильное применение норм процессуального права является основанием для отмены решения суда первой инстанции только при условии, если это нарушение или неправильное применение привело или могло привести к неправильному разрешению дела. Решение суда первой инстанции подлежит отмене независимо от доводов кассационных жалоб, предоставлении в случае, если дело рассмотрено судом в отсутствие кого-либо из лиц, участвующих в деле и не извещенных о времени и месте судебного заседания.

Статьей 164 ГПК РФ предусмотрено, что отложение разбирательства дела допускается в случаях, предусмотренных настоящим кодексом, а также в случае, если суд признает невозможным рассмотрение дела в этом судебном заседании вследствие неявки кого-либо из участников процесса, предъявления встречного иска, необходимости представления или истребования дополнительных доказательств, привлечения к участию в деле других лиц, совершения иных процессуальных действий.

Из дела следует, что о его рассмотрении Н.С.Хачева была уведомлена и это подтверждается как ее заявлением об отложении разбирательства дела, так и присутствием в судебном заседании ее представителя. При открытии судебного заседания в связи с неявкой Н.С.Хачевой судом рассматривался вопрос о возможности рассмотрения дела в ее отсутствие и было признано возможным рассмотреть дело, так как по делу участвует представитель заявительницы и ее неявка не препятствует рассмотрению дела.

Исходя из обстоятельств данного дела, Судебная коллегия не находит оснований считать, что рассмотрение дела в отсутствие Н.С.Хачевой имело место с нарушением требований процессуального законодательства и не позволяло суду правильно определить требования заявительницы, обстоятельства дела и сделать обоснованный вывод по делу.

Что касается доводов жалобы по рассмотрению существа заявления, то Судебная коллегия приходит к выводу о том, что они также не могут служить основанием к отмене судебного решения, поскольку выясняя обоснованность заявленного требования о противоправном характере роспуска представительного органа Константиновского сельского поселения Ярославской области и противоречии федеральному законодательству закона об этом, суд правильно указал, что в силу ст.70 Федерального Закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с федеральными законами. Согласно ст.35 этого же Закона заседания представительного органа муниципального образования проводятся не реже одного раза в три месяца. При этом, в соответствии со ст.72 указанного выше Закона ответственность

органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает на основании решения соответствующего суда в случае нарушения ими предусмотренных в установленном порядке обязанностей, в том числе в случае ненадлежащего осуществления указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий. В соответствии со ст.73 этого же федерального закона в случае, если соответствующим судом установлено, что избранный в правомочном составе представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев подряд не проводил правомочного заседания, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда, установившего данный факт, вносит в законодательный представительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации проект закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования.

Решением Тутаевского городского суда Ярославской области от 3.12.2007 г., вступившим в законную силу 18.12.2007 г. установлено, что представительный орган – Муниципальный Совет Константиновского сельского поселения – не проводил правомочных заседаний в течение трех месяцев подряд начиная с 23.07.2007 г. и до 23.10.2007 г.

Судом проверялся довод о том, что не проведение правомочных заседаний Муниципального Совета вызвано бездействием главы Константиновского сельского поселения, исполнявшего обязанность председателя Муниципального Совета Константиновского сельского поселения и осуществлявшего организационные функции по назначению и проведению собраний Муниципального Совета, и не усматривается оснований суждение суда считать неправильным, так как оно сделано с учетом норм действующего законодательства.

Суд правильно пришел к выводу о том, что депутаты Муниципального Совета Константиновского сельского поселения должны были и имели возможность в целях надлежащей организации своей деятельности, в том числе своих заседаний, избрать председателя представительного органа из числа депутатов, чего сделано не было.

Установленные судом первой инстанции и указанные выше обстоятельства являлись основанием считать правомерной постановку Губернатором вопроса и принятие областной Думой закона в отношении муниципального Совета Константиновского сельского поселения Ярославской области. Суд первой инстанции располагал данными, позволяющими сделать обоснованный вывод.

Довод жалобы о нарушении Губернатором Ярославской области процедуры внесения проекта оспариваемого закона, а именно, преждевременности такого действия, не указывает на неправомерность как принятого закона, так и решения суда.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 374 ГПК РФ, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Ярославского областного суда от 8 апреля 2008 г. оставить без изменения, а кассационную жалобу Н.С.Хачевой – без удовлетворения.

Председательствующий

    
В.Б.Хаменков

Судьи

Г.В.Макаров

В.П.Меркулов  
