

7



**ВЕРХОВНЫЙ СУД  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Дело № 9-Г08-13

**О П Р Е Д Е Л Е Н И Е**

г. Москва

«1» октября 2008 г.

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

председательствующего Хаменкова В.Б.  
судей Борисовой Л.В. и Ксенофонтовой О.А.

рассмотрела в судебном заседании кассационную жалобу Правительства Нижегородской области на решение Нижегородского областного суда от 02 июня 2008 года, которым удовлетворено заявление прокурора Нижегородской области о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим пункта 1.6 Положения об инспекции административно-технического надзора Нижегородской области, утвержденного постановлением Правительства Нижегородской области от 28.12.2007 года № 521 «Об утверждении Положения об инспекции административно-технического надзора Нижегородской области».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., объяснения представителей Правительства Нижегородской области Веркашинской М.А. и Бисиной П.С., поддержавших доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Кротова В.А., полагавшего решение суда подлежащим отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Правительством Нижегородской области 28.12.2007 г. принято постановление № 521 «Об утверждении Положения об инспекции административно-технического надзора Нижегородской области» (далее Положение).

Названное постановление Правительства Нижегородской области от 28.12.2007 г. № 521 и утвержденное им Положение об инспекции

административно-технического надзора опубликованы в газете «Нижегородские новости» № 53 (3945) 22.03.2008 года.

Пунктом 1.6 Положения предусмотрено, что Инспекция административно-технического надзора Нижегородской области входит в систему органов исполнительной власти Нижегородской области, является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и своим наименованием, бланки с изображением герба Нижегородской области, расчетные и иные счета в банке, в органах казначейства, открываемые по согласованию с министерством финансов Нижегородской области, а так же штампы и другие реквизиты, предусмотренные законодательством.

Прокурор Нижегородской области обратился в суд с заявлением о признании указанной правовой нормы противоречащей федеральному законодательству и недействующей в части, указывая, что размещение Государственного герба Российской Федерации на печати инспекции административно-технического надзора Нижегородской области противоречит положениям статьи 4 Федерального конституционного закона от 25.15.2000 г. №2-ФКЗ «О Государственном гербе Российской Федерации». Инспекция административно-технического надзора Нижегородской области является органом исполнительной власти Нижегородской области, уполномоченным на осуществление государственного надзора в сфере благоустройства. Государственный надзор в сфере благоустройства на территории Нижегородской области осуществляется в пределах субъекта Российской Федерации и не является государственным полномочием, переданным субъекту РФ от имени Российской Федерации. Тем самым Инспекция административно-технического надзора Нижегородской области не наделена полномочиями от имени Российской Федерации и осуществляет свои функции исключительно в рамках исполнительного органа субъекта Российской Федерации. Правительство Нижегородской области, установив дополнительные случаи использования Государственного герба Российской Федерации, вышло за пределы полномочий, предоставленных исполнительному органу субъекта Российской Федерации федеральным законодательством.

Решением Нижегородского областного суда от 2 июня 2008 года заявление удовлетворено. Признаны противоречащими федеральному законодательству и недействующими положения пункта 1.6 Положения об инспекции административно-технического надзора Нижегородской области, утвержденного постановлением Правительства Нижегородской области от 28.12.2007 г. № 521 «Об утверждении Положения об инспекции административно-технического надзора Нижегородской области» в части, касающейся использования Государственного герба Российской Федерации на печати инспекции административно-технического надзора Нижегородской области.

В кассационной жалобе Правительство Нижегородской области просит об отмене решения, ссылаясь на неправильное применение судом норм материального права и несоответствие выводов суда, изложенных в решении суда, обстоятельствам дела, и принятии нового решения об отказе в удовлетворении заявления.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда подлежащим отмене по следующим основаниям.

Удовлетворяя заявление прокурора о признании недействующим пункта 1.6 Положения об инспекции административно-технического надзора Нижегородской области, утвержденного постановлением Правительства Нижегородской области от 28.12.2007 г. № 521 «Об утверждении Положения об инспекции административно-технического надзора Нижегородской области» в части использования Государственного герба Российской Федерации на печати инспекции административно-технического надзора Нижегородской области, суд пришел к выводу, что для этого имеется предусмотренное законом основание.

Вывод суда мотивирован тем, что оспариваемое нормативное положение противоречит статье 4 Федерального конституционного закона от 25.15.2000 г. №2-ФКЗ «О Государственном гербе Российской Федерации», предусматривающей, что Государственный герб Российской Федерации помещается на печатях федеральных органов государственной власти, иных государственных органов, наделенных отдельными государственно-властными полномочиями. Инспекция административно-технического надзора Нижегородской области не входит в систему федеральных органов государственной власти и не наделена отдельными государственно-властными полномочиями в соответствии с федеральным законодательством или Указом Президента Российской Федерации, а является органом исполнительной власти Нижегородской области, уполномоченным на осуществление государственного надзора в сфере благоустройства, и осуществляет свои функции исключительно в рамках полномочий исполнительного органа субъекта РФ. Правительство Нижегородской области, установив дополнительные случаи использования Государственного герба Российской Федерации, вышло за пределы полномочий, предоставленных исполнительному органу субъекта Российской Федерации федеральным законодательством.

С данным выводом суда нельзя согласиться, поскольку он основан на неправильном истолковании норм материального права.

Статьей 70 Конституции Российской Федерации закреплено, что Государственные флаг, герб и гимн Российской Федерации, их описание и порядок официального использования устанавливаются федеральным конституционным законом.

Абзацем 2 статьи 4 Федерального конституционного закона от 25 декабря 2000 года № 2-ФКЗ «О Государственном гербе Российской Федерации» (в ред. Федеральных конституционных законов от 09.07.2002 № 2-ФКЗ, от 30.06.2003 № 1-ФКЗ) установлено, что Государственный герб Российской Федерации помещается:

- на печатях федеральных органов государственной власти;
- иных государственных органов, организаций и учреждений;
- на печатях органов, организаций и учреждений независимо от форм собственности, наделенных государственно-властными полномочиями;
- а также органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния.

Из содержания закона следует, что Государственный герб Российской Федерации помещается на печатях как федеральных органов государственной власти, так и иных государственных органов.

Государственная власть в Российской Федерации осуществляется в соответствии со статьями 3, 10, 11 Конституции Российской Федерации на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти.

То есть, осуществление государственно-властных полномочий является одним из признаков органа государственной власти и, следовательно, дополнительное наделение его какими-либо полномочиями не повлияет на его статус и будет производиться только в рамках распределения компетенции между различными органами государственной власти.

Согласно статье 20 Устава Нижегородской области органы государственной власти образуются и действуют исходя из единства системы государственной власти Российской Федерации, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Систему органов государственной власти в Нижегородской области составляют: законодательный (представительный) орган государственной власти области – Законодательное Собрание; высший исполнительный орган государственной власти области – Правительство, возглавляемое Губернатором – Председателем Правительства; министерства и иные органы исполнительной власти области; мировые судьи и Уставный суд Нижегородской области.

Инспекция административно-технического надзора Нижегородской области, как правильно установлено судом, созданная в соответствии с Уставом Нижегородской области, законом Нижегородской области от 03.10.2007 № 129-З «О Правительстве Нижегородской области», Указом

Губернатора Нижегородской области от 24.10.2007 № 50 «Об утверждении структуры органов исполнительной власти Нижегородской области», является органом исполнительной власти Нижегородской области.

Поскольку Инспекция является государственным органом исполнительной власти Нижегородской области, она в силу своего правового статуса, закрепленного в Положении, обладает государственно-властными полномочиями.

Таким образом, судом необоснованно сделан вывод о том, что не вхождение Инспекции в систему федеральных органов государственной власти и не наделение ее в соответствии с федеральным законодательством или Указом Президента Российской Федерации отдельными государственно-властными полномочиями препятствует на основании положений статьи 4 Федерального конституционного закона «О Государственном гербе Российской Федерации» использовать печать с изображением Государственного герба Российской Федерации.

Вывод суда о том, что Инспекция не наделена полномочиями от имени Российской Федерации на выполнение отдельных государственных функций и осуществляет свои функции исключительно в рамках полномочий исполнительного органа субъекта Российской Федерации, являясь по сути соответствующим законодательству, сделан однако без учета положений части 3 статьи 5 Конституции Российской Федерации и статьи 1 Федерального закона от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», которыми установлено, что федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Также не основан на законе вывод суда о том, что осуществление полномочий по контролю и надзору в сфере благоустройства не является государственным полномочием.

Как следует из пункта 2.1 Положения, основными задачами Инспекции являются профилактика правонарушений, организация и осуществление контроля за деятельностью на территории Нижегородской области граждан, должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в части соблюдения требований законодательства в сфере благоустройства, государственный надзор в данной сфере.

В целях решения данной задачи Инспекция наделена полномочиями по государственному надзору за соблюдением правил содержания территорий, зеленых насаждений и объектов озеленения, по осуществлению в установленном законом порядке производства по делам об административных правонарушениях в сфере благоустройства в соответствии с Положением о ней, утвержденным постановлением

Правительства Нижегородской области от 28.12.2007 № 521, (пункты 2.2 – 2.4).

Производство по делам об административных правонарушениях регулируется законодательством об административных правонарушениях.

В силу статьи 72 Конституции Российской Федерации административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, то есть речь идет о том, что государственные полномочия в сфере административного производства присущи как федеральным органам государственной власти, так и государственным органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 77 Конституции Российской Федерации в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

Таким образом, Инспекцией выполняются функции по решению вопросов, находящихся в совместном ведении Российской Федерации и субъекта Российской Федерации и, в связи с этим, она входит в единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

Исходя из положений статьи 4 Федерального конституционного закона от 25 декабря 2000 года № 2-ФКЗ (с последующими изменениями), Инспекция как иной орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации вправе иметь печать с изображением Государственного герба Российской Федерации.

Сравнительный анализ оспариваемого нормативного положения с федеральными нормами приводит к выводу о том, что Правительство Нижегородской области при принятии оспариваемого (в части) Положения действовало в пределах компетенции, предоставленной ему федеральным законодательством, и последнему не противоречит.

В соответствии с частью 1 статьи 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Поскольку решение постановлено судом с нарушением норм материального права, оно не может быть признано законным, в связи с чем, подлежит отмене.

Учитывая, что обстоятельства, имеющие значение для дела, определены на основании имеющихся материалов дела, Судебная коллегия считает возможным, не передавая дело в суд первой инстанции, принять новое решение, которым отказать в удовлетворении заявленных требований.

Руководствуясь статьей 360, пунктом 3 статьи 361, статьей 366 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Нижегородского областного суда от 02 июня 2008 года отменить и принять новое решение об отказе прокурору в удовлетворении заявления о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим пункта 1.6 Положения об инспекции административно-технического надзора Нижегородской области, утвержденного постановлением Правительства Нижегородской области от 28.12.2007 года № 521 «Об утверждении Положения об инспекции административно-технического надзора Нижегородской области», в части, касающейся использования Государственного герба Российской Федерации на печати инспекции административно-технического надзора Нижегородской области.

Председательствующий

Судьи

