



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 60-Г08-9

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«26» ноября 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 Думы Елизовского муниципального района Камчатского края на решение Камчатского областного суда от 2 сентября 2008 года, которым отказано в удовлетворении заявления о признании Приложения к Закону Камчатского края от 15 ноября 2007 года № 675 «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между Елизовским муниципальным районом и Паратунским сельским поселением» в части раздела 1 позиции 1; раздела 2 позиций 1-7, 10-13, 18, 29, 58-63, 67-82, 436, 440, 444, 445, 446, 448 противоречащим федеральному законодательству и недействующим со дня официального опубликования.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., объяснения представителей Думы Елизовского муниципального района Камчатского края Джурик О.А., Якимова В.В., Романенко С.А., поддержавших доводы кассационной жалобы, возражения против жалобы представителя Елизовского муниципального района Камчатского края Бородавкина В.Н., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда не подлежащим отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Федеральным конституционным законом от 12 июля 2006 года № 2-ФКЗ в составе Российской Федерации в результате объединения Камчатской

области и Корякского автономного округа образован новый субъект – Камчатский край. Со дня образования Камчатского края и до завершения формирования Законодательного Собрания Камчатского края первого созыва в правомочном составе законы принимаются Советом народных депутатов Камчатской области и Думой Корякского автономного округа в форме законов Камчатского края, подписываются и обнародуются высшим должностным лицом Камчатского края (губернатором Камчатского края).

Статьей 1 Закона Камчатского края от 15 ноября 2007 года № 675 «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между Елизовским муниципальным районом и Паратунским сельским поселением» (с последующими изменениями) утвержден перечень муниципального имущества, передаваемого Елизовским муниципальным районом в муниципальную собственность Паратунского сельского поселения в порядке разграничения муниципального имущества согласно Приложению к настоящему Закону.

Дума Елизовского муниципального района Камчатского края обратилась в суд с заявлением о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим Приложения к названному Закону Камчатского края в части раздела 1 позиции 1; раздела 2 позиций 1-7, 10-13, 18, 29, 58-63, 67-82, 436, 440, 444, 445, 446, 448.

Указала, что принятие этого Закона проводилось в период действия Федерального закона № 122-ФЗ (в редакции Федерального закона от 18.10.2007 г. № 230), согласно которому разграничение имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальными районами, поселениями, городскими округами, осуществляется правовыми актами субъектов РФ, принимаемыми по согласованным предложениям органов местного самоуправления соответствующих муниципальных образований, а Порядок согласования перечня имущества, подлежащего передаче, порядок направления согласованных предложений органами местного самоуправления и перечень документов, необходимых для принятия правового акта субъекта РФ о разграничении имущества, устанавливаются законом субъекта РФ. Фактически такого закона Камчатского края не имелось до марта 2008 года, и поэтому согласование перечней передаваемого имущества и другие процедуры по разграничению муниципального имущества проводились формально по Закону Камчатской области от 22.06.2006 года № 475 и в порядке, определенном постановлением губернатора Камчатской области от 26.10.2006 г. № 469. Были нарушены и эти нормативные правовые акты Камчатской области, поскольку перечни передаваемого муниципального имущества и муниципальных предприятий согласованы и подписаны главами района и поселения, тогда как, согласно закону Камчатской области от 22.06.2006 г. № 475 и постановлению губернатора Камчатской области от 26.10.2006 г. № 469 определено, что перечни передаваемого муниципального имущества согласовываются органами местного самоуправления, а согласования оформляются подписями

глав района и поселения и скрепляются печатями соответствующих муниципальных образований. Не были устранены разногласия между Елизовским муниципальным районом и вновь образованным Паратунским сельским поселением как по имуществу, так и по муниципальным унитарным предприятиям. Комитет по управлению госимуществом Камчатской области самостоятельно, в одностороннем порядке оформил проекты перечней для утверждения законом Камчатского края по частично согласованным предложениям глав Елизовского муниципального района и Паратунского сельского поселения, без учета согласования, проведенного Думой Елизовского муниципального района. В дальнейшем законодательные органы власти Камчатского края рассмотрели и утвердили проект закона края о разграничении муниципального имущества и муниципальных предприятий и Приложение к нему в виде Перечня имущества и предприятий, подлежащих передаче в собственность Паратунского сельского поселения, – Дума Корякского автономного округа – 17.10.2007 г., Совет народных депутатов Камчатской области – 24.10.2007г. Закон был подписан губернатором Камчатского края 15 ноября 2007 г. и опубликован в «Официальных ведомостях» № 134 от 17 ноября 2007 г. Таким образом, оспариваемый закон Камчатского края был принят в период действия Федерального закона № 122-ФЗ в редакции Федерального закона от 18.10.2007 г. № 230, который не позволял субъектам РФ самостоятельно регулировать не разрешенные в процессе согласования разногласия по разграничению муниципального имущества.

Решением Камчатского областного суда от 2 сентября 2008 года в удовлетворении указанного заявления отказано.

В кассационной жалобе Дума Елизовского муниципального района Камчатского края просит об отмене решения в связи с неправильным определением судом обстоятельств, имеющих значение для дела, и нарушением норм материального права и принятии нового решения об удовлетворении заявления.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда не подлежащим отмене.

В соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции РФ). Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частью 2

настоящей статьи. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (часть 5 той же статьи).

Согласно части 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. Установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает правовой акт недействующим полностью или в части (часть 2).

Отказывая Думе Елизовского муниципального района в удовлетворении заявления о признании (в части) оспариваемого Закона Камчатской области недействующим и не подлежащим применению, суд пришел к выводу о том, что данный закон не противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу.

Вывод суда мотивирован тем, что оспариваемый закон принят в пределах полномочий, предоставленных субъекту Российской Федерации действующим законодательством, и с соблюдением установленных требований.

Вывод суда, изложенный в решении, основан на законе, подтверждается материалами дела и оснований для признания его неправильным не имеется.

Статьями 14 и 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ) предусмотрены вопросы местного значения поселений и муниципальных районов соответственно. Статьей 50 того же Закона определено имущество, предназначенное для решения установленных настоящим Федеральным законом вопросов местного значения.

Статьями 83, 85 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ установлен переходный период до 1 января 2009 года, в течение которого должна быть реализована реформа местного самоуправления, предусматривающая перераспределение имущества между муниципальными образованиями в соответствии с разграничением полномочий.

Порядок перераспределения имущества между вновь образованными поселениями и муниципальными районами, в состав которого они входят, определен частью 11.1 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции ФЗ-199 от 31 декабря 2005 года).

Названным законом предусмотрено, что в целях обеспечения выполнения требований статьи 85 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ безвозмездная передача в процессе разграничения имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальными районами, поселениями, городскими округами в соответствии с установленным указанным Федеральным законом разграничением вопросов местного значения и со статьей 50 указанного Федерального закона производится в следующем порядке. Разграничение имущества, находящегося в муниципальной собственности, между вновь образованными поселениями и муниципальными районами, в состав которых они входят, осуществляется законом субъекта Российской Федерации, определяющим порядок решения вопросов местного значения в указанных муниципальных образованиях в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ. Законы субъектов Российской Федерации о разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности, между муниципальными районами, поселениями, городскими округами принимаются по согласованным предложениям соответствующих органов местного самоуправления. Не разрешенные в процессе согласования разногласия регулируются законом субъекта Российской Федерации о разграничении указанного имущества.

Из дела видно и судом установлено, что Законом Камчатской области от 29 декабря 2004 года № 255 установлены границы муниципальных образований, расположенных на территории Елизовского района Камчатской области. В составе Елизовского муниципального района образовано Паратунское сельское поселение.

Законом Камчатской области от 22 июня 2006 года № 475 «О порядке решения вопросов местного значения вновь образованных поселений в Камчатской области в период с 1 января 2007 года до 1 января 2009 года», в его статье 3 предусмотрено, что разграничение имущества между муниципальными районами и вновь образованными поселениями, входящими в состав соответствующих муниципальных районов, осуществляется законами Камчатской области в срок до 1 января 2008 года, принимаемыми по согласованным предложениям о разграничении имущества соответствующих органов местного самоуправления. Порядок согласования данных предложений о разграничении указанного имущества и процедура его передачи определяются Постановлением губернатора Камчатской области.

Постановлением Администрации Камчатской области от 26 октября 2006 года № 469 (действовавшего до 25 марта 2008 года) такой порядок определен. Предусмотрено, что органы местного самоуправления муниципальных районов и вновь созданных поселений формируют свои предложения в виде перечней по установленной форме, включающих в себя

муниципальные унитарные предприятия и муниципальные учреждения, а также закрепленное за ними имущество, необходимое органам местного самоуправления вновь образованных поселений согласно части 2 статьи 50 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ для решения вопросов местного значения поселения в соответствии с частью 1 статьи 14 указанного Федерального закона, и направляют эти предложения в Комитет по управлению государственным имуществом Камчатской области (далее – Комитет) пункты 5-6). Комитет формирует проект перечня имущества и направляет его для согласования один экземпляр главе муниципального района, другой – главе соответствующего поселения (пункт 8). Органы местного самоуправления муниципальных районов и вновь образованных поселений должны согласовать указанные перечни и представить согласования либо отказ в согласовании в Комитет. Согласования оформляются подписями глав соответственно муниципального района и поселения и скрепляются печатями соответствующих муниципальных образований. Отказ в согласовании оформляется письмом главы соответствующего муниципального образования (пункт 9). В случае получения отказа в согласовании приказом Комитета образуется согласительная комиссия, результаты работы которой оформляются протоколом и направляются в Комитет (пункты 10-11). Комитет после получения согласованных в соответствии с настоящим порядком органами местного самоуправления муниципальных районов и вновь образованных поселений перечней имущества или протоколов согласительной комиссии разрабатывает проекты законов Камчатской области о разграничении имущества и вносит их в Администрацию Камчатской области (пункт 12).

Судом установлено и материалами дела подтверждается, что разграничение муниципального имущества, находящегося в муниципальной собственности Елизовского муниципального района, между Елизовским муниципальным районом и образованным в его составе Паратунским сельским поселением осуществлено в соответствии с установленными статьей 50 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ видами имущества, необходимыми для решения вопросов местного значения, исходя из полномочий, определенных статьями 14 и 15 указанного Федерального закона. Разграничение указанного имущества произведено законом субъекта Российской Федерации (Камчатского края) по согласованным предложениям главы муниципального района и главы сельского поселения, с соблюдением процедуры, предусмотренной Законом Камчатской области от 22 июня 2006 года № 475 «О порядке решения вопросов местного значения вновь образованных поселений в Камчатской области в период с 1 января 2007 года до 1 января 2009 года» и Постановлением Администрации Камчатской области от 26 октября 2006 года № 469.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и применен закон, подлежащий применению к спорному правоотношению, вывод суда о том, что оспариваемый (в части Приложения)

Закон Камчатского края не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, является правильным, а решение суда – законным и обоснованным.

Судебная коллегия не находит оснований к отмене решения по доводам кассационной жалобы.

Ссылки Думы Елизовского муниципального района на то, что правоотношения по вопросам порядка и процедуры разграничения имущества, находящегося в муниципальной собственности района, между муниципальным районом и вновь образованным сельским поселением регулируются частью 11.1 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ в редакции Федерального закона от 18 октября 2007 года № 230-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий», предусматривающей, что порядок согласования перечня имущества, подлежащего передаче в порядке разграничения муниципального имущества, порядок направления согласованных предложений органами местного самоуправления муниципальных образований органам власти субъектов и перечень документов, необходимых для принятия правового акта субъекта РФ, должен устанавливаться законом субъекта РФ, и что суд не применил закон, подлежащий применению к спорному правоотношению, являются несостоятельными. Как следует из анализа вышеуказанных федеральных норм и нормативных правовых актов Камчатского края, разграничение имущества представляет собой длительный процесс, включающий ряд этапов его осуществления, и принятие соответствующего закона субъектом РФ является лишь завершающей стадией этого процесса. Судом установлено, что работа по разграничению имущества между Елизовским муниципальным районом и Паратунским сельским поселением осуществлялась в период с февраля по октябрь 2007 года в рамках действовавшей в то время редакции части 11.1 статьи 154 Федерального закона № 122-ФЗ. Федеральный закон от 18.10.2007 г. № 230 ФЗ, внесший вышеуказанные изменения в часть 11.1 статьи 154 Федерального закона № 122-ФЗ, вступил в силу со дня его опубликования в «Российской газете» от 24 октября 2007 года № 237, в Собрании законодательства Российской Федерации от 22 октября 2007 года № 43 ст.5048. Оспариваемый Закон Камчатского края был принят Думой Корякского автономного округа 17 октября 2007 года и Советом народных депутатов Камчатской области 24 октября 2007 года. Таким образом, оспариваемый Закон на момент его принятия не противоречил действовавшему федеральному законодательству.

Нельзя согласиться и с доводами жалобы о том, что при разграничении муниципального имущества между Елизовским муниципальным районом и вновь созданным Паратунским сельским поселением были нарушены и нормативные правовые акты Камчатской области (Закон от 22.06.2006 г. № 475 и постановление губернатора от 26.10.2006 г. № 469), предусматривающие согласование перечней передаваемого имущества с

органами местного самоуправления муниципального района, в данном случае с Думой Елизовского муниципального района как представительным органом муниципального образования. Анализ действующего законодательства приводит к выводу о том, что решение представительного органа муниципального образования о согласовании перечня имущества, находящегося в собственности данного муниципального образования и предлагаемого к безвозмездной передаче в собственность другого муниципального образования, это не единственное основание принятия закона субъекта РФ о разграничении муниципального имущества. Исходя из положений части 11.1 статьи 154 Федерального закона № 122-ФЗ, согласование перечня передаваемого имущества в безвозмездное пользование от имени муниципального образования осуществляют органы местного самоуправления без отнесения этой функции к исключительной компетенции представительного органа местного самоуправления. Согласно статье 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ к органам местного самоуправления относятся также глава муниципального образования, администрация, контрольный орган и иные органы и выборные должностные лица, предусмотренные уставом муниципального образования. Статьей 36 того же Федерального закона и Уставом Елизовского муниципального района глава муниципального образования наделен собственными полномочиями по решению вопросов местного значения, представляет муниципальное образование в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования. В исключительной компетенции районной Думы, как указано в пункте 10 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ и пункте 6 статьи 23 Устава Елизовского муниципального района, находится лишь определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности. Кроме того, Думой Елизовского муниципального района проводилось согласование перечня имущества, подлежащего безвозмездной передаче вновь созданному сельскому поселению, и дано согласие на передачу части имущества. Суду представлены и в деле имеются решения Думы Елизовского муниципального района от 08.06.2007 г. № 462, от 18.07.2007 г. № 500.

Ссылки в кассационной жалобе на то, что до принятия оспариваемого Закона не были устранены разногласия между Елизовским муниципальным районом и Паратунским сельским поселением, как по имуществу, так и по муниципальным унитарным предприятиям, подлежащим передаче в порядке разграничения муниципальной собственности, проверялись судом и своего подтверждения не нашли.

Иных доводов, по которым решение суда могло бы быть отменено, кассационная жалоба не содержит.

В силу изложенного, руководствуясь статьей 360, пунктом 1 статьи 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Камчатского областного суда от 2 сентября 2008 года оставить без изменения, кассационную жалобу Думы Елизовского муниципального района Камчатского края – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи