



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 47-Г08-41

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«11» февраля 2009 г.

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

председательствующего Пирожкова В.Н.

судей Борисовой Л.В. и Анишиной В.И.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Правительства Оренбургской области на решение Оренбургского областного суда от 25 ноября 2008 года, которым постановлено:

Заявление исполняющего обязанности прокурора Оренбургской области удовлетворить. Признать противоречащим федеральному законодательству, недействующим и не подлежащим применению с момента вступления в законную силу решения суда Закон Оренбургской области от 15 января 2007 г. № 935/211-1V-03 «О наделении органов местного самоуправления Оренбургской области государственными полномочиями по формированию персонального состава административных комиссий» (в редакции от 12 сентября 2008 г. № 2366/477-1V- ОЗ).

Заслушав доклад судьи Верховного суда Российской Федерации Борисовой Л.В., объяснения представителя Правительства Оренбургской области – Поляковой Г.Б., поддержавшей доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации - Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда не подлежащим отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Исполняющий обязанности прокурора Оренбургской области обратился в Оренбургский областной суд с заявлением о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим Закона Оренбургской области от 15 января 2007 г. № 935/211-1V- ОЗ «О наделении органов местного самоуправления Оренбургской области государственными

полномочиями по формированию персонального состава административных комиссий» (в ред. Закона области от 12 сентября 2008 г. № 2366/477-1V-ОЗ), сославшись на то, что данный Закон принят Законодательным Собранием с превышением предоставленных субъекту РФ полномочий в сфере регулирования законодательства об административных правонарушениях и противоречит требованиям действующего законодательства.

Решением Оренбургского областного суда от 25 ноября 2008 года заявление прокурора удовлетворено.

В кассационной жалобе Правительство Оренбургской области просит об отмене решения суда как незаконного и вынесении нового решения об отказе в удовлетворении заявления.

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

Из дела видно, что 15 января 2007 года принят Закон Оренбургской области № 935/211-1V-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления Оренбургской области государственными полномочиями по формированию персонального состава административных комиссий». Закон опубликован в газете «Южный Урал» № 32-36 (спецвыпуск № 33 с документами Законодательного Собрания Оренбургской области), 10.02.2007, с.30.

12 сентября 2008 года в данный Закон внесены изменения Законом Оренбургской области № 2366/477-1V-ОЗ, опубликованным 20.09.2008 в том же издании.

Из преамбулы названного Закона следует, что он определяет правовые, экономические и финансовые основы наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями по формированию персонального состава административных комиссий.

В соответствии со статьей 2 Закона, настоящим Законом государственными полномочиями по формированию персонального состава административных комиссий наделяются органы местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

Статья 3 Закона, поименованная «Государственные полномочия, которыми наделяются органы местного самоуправления», изложена в следующей редакции:

1. Органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов осуществляют государственные полномочия по формированию персонального состава административных комиссий, созданных Губернатором Оренбургской области.

2. В рамках осуществления указанных в части 1 настоящей статьи государственных полномочий:

1) органы местного самоуправления муниципальных районов формируют персональный состав административной комиссии, созданной на территории района, и административных комиссий, созданных на территории сельских (городских) поселений;

2) органы местного самоуправления городских округов формируют персональный состав административной комиссии, созданной на территории городского округа, в городских округах, не имеющих районного деления, а в городских округах, имеющих районное деление, - административной комиссии, созданной на территории городского округа, и административных комиссий, созданных на территориях соответствующих районов округа.

3. Формирование персонального состава административной комиссии осуществляется в соответствии с требованиями Закона Оренбургской области «Об административных комиссиях в Оренбургской области».

Статьей 4 оспариваемого Закона области указанными полномочиями органы местного самоуправления наделены на неограниченный срок.

А статьей 7 того же Закона определено, что финансовое обеспечение передаваемых органам местного самоуправления государственных полномочий осуществляется путем субвенций из областного бюджета в бюджеты муниципальных образований.

Удовлетворяя заявление прокурора, суд исходил из вывода о том, что имеются предусмотренные законом основания для признания противоречащим федеральному законодательству и недействующим Закона Оренбургской области «О наделении органов местного самоуправления Оренбургской области государственными полномочиями по формированию персонального состава административных комиссий».

Вывод мотивирован тем, что указанный Закон принят Законодательным Собранием области с превышением предоставленных субъекту Российской Федерации полномочий в сфере регулирования законодательства об административных правонарушениях и противоречит требованиям действующего законодательства.

Вывод суда, изложенный в решении, соответствует требованиям закона и материалам дела, и оснований для признания его неправильным не имеется.

В соответствии с пунктом «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы административного законодательства отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Статьей 76 Конституции Российской Федерации установлены гарантии и пределы действия и применения федеральных законов, изданных по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По данным предметам ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (части 2 и 5).

В силу части 1 статьи 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) законодательство

об административных правонарушениях состоит из настоящего Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Статьей 1.3 КоАП РФ определены предметы ведения Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях.

Правовое регулирование установления административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации и нормативных правовых актов местного самоуправления отнесено подпунктом 39 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с последующими изменениями) к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Пунктом 6 указанной статьи Федерального закона № 184-ФЗ установлен запрет на передачу данного полномочия органам местного самоуправления.

Положения статей 14, 15, 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления», в которых перечислены вопросы местного значения, также не наделяют органы местного самоуправления полномочиями по формированию персонального состава органов административной юрисдикции.

Часть 2 статьи 22.1 КоАП РФ, установившая перечень субъектов региональной административной юрисдикции, не содержит указания на допустимость рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, органами административной юрисдикции, созданными на основании нормативных правовых актов местного самоуправления. В соответствии с частью 2 статьи 22.1 КоАП РФ создание и деятельность административных комиссий и иных коллегиальных органов, уполномоченных рассматривать указанную выше категорию дел, должны регулироваться только законами субъектов Российской Федерации. Данная правовая норма является императивной и иного толкования закона не допускает.

Сравнительный анализ оспариваемого прокурором Закона и названных выше федеральных норм приводит к выводу о том, что законодатель Оренбургской области наделил органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации в сфере регулирования законодательства об административных правонарушениях, не имея на это предусмотренных федеральным законом оснований.

Согласно части 2 статьи 253 ГПК РФ, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и применен закон, подлежащий применению к спорным правоотношениям, решение суда первой инстанции является законным и обоснованным и отмене не подлежит.

Доводы Правительства Оренбургской области, изложенные в его кассационной жалобе, основаны на ином толковании норм материального права, с чем нельзя согласиться по вышеприведенным мотивам.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 360, пунктом 1 статьи 361, статьей 366 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Оренбургского областного суда от 25 ноября 2008 года оставить без изменения, кассационную жалобу Правительства Оренбургской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

