



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 1-Г09-12

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

15 апреля 2009 г.

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

председательствующего

Меркулова В.П.

судей

Анишиной В.И.,  
Хаменкова В.Б.

рассмотрела в судебном заседании гражданское дело по заявлению заместителя прокурора Архангельской области о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим пункта 61 (в части) Регламента администрации Архангельской области, утвержденного постановлением Главы администрации Архангельской области № 16 от 31 марта 2008 года (в редакции постановления Главы администрации Архангельской области № 59 от 24 сентября 2008 года) по кассационному представлению заместителя прокурора Архангельской области и кассационной жалобе администрации Архангельской области на решение Архангельского областного суда от 23 января 2009 года, которым заявление удовлетворено частично.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Заместитель прокурора Архангельской области обратился в Архангельский областной суд с заявлением о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим абзаца первого пункта 61 в части слов

«приглашенные лица», абзаца седьмого подпункта «а» пункта 61, абзаца четвертого подпункта «б» пункта 61 в части слов «и приглашенным лицам», абзаца пятого подпункта «б» пункта 61 в части слов «и приглашенным лицам» в той части, в которой они распространяют свое действие на лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и федеральных государственных служащих, указанных в абзацах третьем-пятом пункта 52, пункте 53 Регламента, абзаца третьего подпункта «б» пункта 61 в части слов «как высшее должностное лицо Архангельской области» Регламента администрации Архангельской области, утвержденного постановлением Главы администрации Архангельской области № 16 от 31 марта 2008 года (в редакции постановления Главы администрации Архангельской области № 59 от 24 сентября 2008 года).

В обоснование заявленных требований заместитель прокурора области ссылаясь на то, что перечисленные выше положения Регламента администрации Архангельской области противоречат статьям 1, 18, 22, 26.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», преамбуле и статьям 7, 9 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», преамбуле и статье 2 Федерального конституционного закона «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», статье 3 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», статье 1 Федерального закона «О счетной палате Российской Федерации», статье 10 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», статьям 3, 5 Федерального закона «О государственной гражданской службе в Российской Федерации», поскольку этими федеральными законами субъектам Российской Федерации не предоставлено право устанавливать права и обязанности лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и федеральных государственных служащих.

По мнению заместителя прокурора области, из абзаца третьего подпункта «б» пункта 61 Регламента администрации Архангельской области следует, что Глава администрации является высшим должностным лицом Архангельской области. В соответствии со статьей 2 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации может быть установлена должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Однако, Уставом Архангельской области не предусмотрена такая должность и в Регламенте она по мнению прокурора указана незаконно.

Судом вынесено решение, которым абзац первый пункта 61 в части слов «приглашенные лица», абзац седьмой подпункта «а» пункта 61, абзац четвертый подпункта «б» пункта 61 в части слов «и приглашенным лицам», абзац пятый подпункта «б» пункта 61 в части слов «и приглашенным лицам» Регламента администрации Архангельской области, утвержденного постановлением Главы администрации Архангельской области № 16 от 31 марта 2008 года (в редакции постановления Главы администрации Архангельской области № 59 от 24 сентября

2008 года) в той мере, в которой данные положения распространяются на лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, федеральных гражданских служащих и федеральных государственных служащих, указанных в абзацах 3-5 пункта 52, пункте 53 Регламента администрации Архангельской области признаны противоречащими федеральному законодательству и недействующими с момента вступления решения суда в законную силу.

Заявление в части признания противоречащим федеральному законодательству и недействующим абзаца третьего подпункта «б» пункта 61 в части слов «как высшее должностное лицо Архангельской области» оставлено без удовлетворения.

Заместитель прокурора Архангельской области в кассационном представлении, а администрация Архангельской области в кассационной жалобе просят об отмене названного решения, полагая его неправильным.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления и кассационной жалобы, полагает решение суда не подлежащим отмене по следующим основаниям.

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

Архангельский областной суд при разрешении дела проверил все доводы прокурора и администрации Архангельской области, в том числе и те, на которые они ссылаются в кассационных представлении и жалобе, и дал надлежащую оценку правовому содержанию оспариваемых норм, придя к правильному выводу о том, что абзац первый пункта 61 в части слов «приглашенные лица», абзац седьмой подпункта «а» пункта 61, абзац четвертый подпункта «б» пункта 61 в части слов «и приглашенным лицам», абзац пятый подпункта «б» пункта 61 в части слов «и приглашенным лицам» Регламента администрации Архангельской области, утвержденного постановлением Главы администрации Архангельской области № 16 от 31 марта 2008 года (в редакции постановления Главы администрации Архангельской области № 59 от 24 сентября 2008 года) в той мере, в которой данные положения распространяются на лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, федеральных гражданских служащих и федеральных государственных служащих, указанных в абзацах 3-5 пункта 52, пункте 53 Регламента администрации Архангельской области противоречат федеральному законодательству, в частности нормативным правовым актам, регламентирующим правовое положение названных должностных лиц, в частности, по порядку принятия в части разделения полномочий законодательных органов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Так, в соответствии с пунктами «г» и «т» статьи 71 Конституции Российской Федерации установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти и федеральная государственная служба отнесены к ведению Российской Федерации. Следовательно, установление прав и обязанностей, правил поведения лиц, замещающих государственные должности, в том числе, депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, а также имеющих статус государственных служащих федерального уровня отнесено к исключительной компетенции законодательных органов Российской Федерации, субъект Российской Федерации, каковым является Архангельская область, не вправе в своих нормативных актах устанавливать какие-либо права и обязанности названных лиц.

Довод кассационной жалобы администрации Архангельской области о том, что в оспариваемых нормах Регламента не установлено каких-либо правил, ограничивающих правовое положение данных лиц, а закреплены обычные правила поведения в публичном заседании, не может служить основанием к отмене решения в этой части, поскольку суд правильно пришел к выводу о том, что названные нормы Регламента вводят определенные обязанности названных лиц, в частности, не предусмотренные актами федерального законодательства, регламентирующего их статус. Кроме того, нормативный правовой акт может быть признан недействующим ввиду противоречия федеральному законодательству, в том числе и по порядку принятия ввиду нарушения принципа разделения власти между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.

Довод кассационного представления заместителя прокурора Архангельской области о том, что в абзаце третьем подпункта «б» пункта 61 Регламента глава Администрации Архангельской области неправомерно назван высшим должностным лицом Архангельской области, также не может служить основанием к отмене решения суда, поскольку суд дал правильную правовую оценку содержанию данной нормы и правоммерно пришел к выводу о том, что названная норма не противоречит федеральному законодательству. Поскольку в силу ст.2 ФЗ № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации составляют: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации; высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации; иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Несмотря на то, что в системе органов государственной власти Архангельской области в соответствии с её Уставом должность высшего должностного лица субъекта специально не введена, функции такого лица, в

частности, представительские функции от имени субъекта (а не только от имени исполнительной власти Архангельской области) возложены на главу администрации.

Так, в соответствии со статьей 29 Устава Архангельской области глава администрации области: а) представляет Архангельскую область в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, гражданами и их объединениями, а также при осуществлении международных и внешнеэкономических связей, при этом вправе подписывать договоры, соглашения и иные акты от имени Архангельской области в установленном областным законом порядке; б) издает в пределах своей компетенции постановления и распоряжения, в том числе носящие нормативный характер, подписывает и обнародует областные законы, принятые областным Собранием, или отклоняет их, подписывает постановления, распоряжения и иные акты администрации области, а также выполняет иные функции высшего должностного лица субъекта Федерации. Таким образом, в Архангельской области как субъекте Российской Федерации Глава администрации выполняет функции высшего должностного лица субъекта.

При таких обстоятельствах суд правильно пришел к выводу о том, что оспариваемая норма по своему содержанию не может быть признана не соответствующей федеральному законодательству.

Принимает суд во внимание и то обстоятельство, что принятие данной нормы по существу не повлияло на функционирование системы органов государственной власти Архангельской области как субъекта Российской Федерации, не нарушает компетенции каких-либо органов государственной власти в названном субъекте, не противоречит принципу разделения власти и легитимности полномочий её органов, стабильности их правового статуса, доказательств обратного заявителем не представлено и судом не добыто.

Никаких иных доводов, могущих послужить основанием к отмене решения Архангельского областного суда, в кассационной жалобе не содержится и в судебном заседании не установлено.

Руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Архангельского областного суда от 23 января 2009 года оставить без изменения, кассационное представление заместителя прокурора Архангельской области и кассационную жалобу администрации Архангельской области – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи