

4



**ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Дело № 74-Г09-8

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«27» мая 2009 г.

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

Председательствующего

В.П. Меркулова

Судей

Г.В. Макарова, В.И. Анишиной

при секретаре

Н.В. Царевой

рассмотрела в судебном заседании дело по заявлению (в окончательной редакции) заместителя прокурора Республики Саха (Якутия) об оспаривании Закона Республики Саха (Якутия) от 31 января 2008 г. 552-3 № 1119-III «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в Республике Саха (Якутия) и о наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов отдельными государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству», а именно, о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими п.5 ч.1 ст.12, ч.4 ст.14, а также в части отсутствия в законе указания о перечне материальных средств, необходимых для выполнения государственных полномочий по опеке и попечительству либо порядка определения данного перечня и отсутствия методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций на осуществление полномочий по опеке в отношении совершеннолетних недееспособных либо ограниченно дееспособных, дееспособных граждан, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно защищать свои права и исполнять обязанности, по кассационному представлению участвующего в деле прокурора Республики Саха (Якутия) на решение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 5 марта 2009 г., которым постановлено: «Признать противоречащей федеральному закону и недействующей п.5 ч.1 ст.12 Закона Республики Саха (Якутия) от 31.01.2008 г. 552-3 № 1119-III «Об организации и осуществлении

деятельности по опеке и попечительству в Республике Саха (Якутия) и о наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов отдельными государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству». В удовлетворении остальной части заявленных требований прокурору отказать».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Макарова Г.В., объяснения представителя Государственного Собрания Республики Саха (Якутия) Бацева Ю.М., возражавшего против представления прокурора, заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Селяниной А.Я., полагавшей представление прокурора подлежащим удовлетворению в части ч.4 ст.14 оспариваемого закона, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

31 января 2008 г. Государственным Собранием (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) был принят вышеназванный Закон, пунктом 5 ч.1 ст.12 которого предусмотрено, что органы местного самоуправления при осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий имеют право на осуществление функций регионального оператора государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, а пунктом 4 ст.14 (финансовое обеспечение органов местного самоуправления для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий) предусмотрено – передача органам местного самоуправления материальных средств для осуществления ими отдельных государственных полномочий не предусматривается.

Обращение прокурора в суд мотивировано тем, что отмеченные выше положения оспариваемого закона, а также отсутствие в нем перечня материальных средств, необходимых для выполнения государственных полномочий по опеке и попечительству либо порядка определения данного перечня и отсутствие методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций на осуществление полномочий по опеке в отношении совершеннолетних недееспособных либо ограничено дееспособных, дееспособных граждан, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно защищать свои права, противоречит федеральному законодательству: Гражданскому кодексу РФ, Федеральному закону от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации органов местного самоуправления», ФЗ от 4 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также Порядку ведения государственного банка данных о детях, установленному постановлением Правительства РФ от 4 апреля 2002 г. № 127.

По делу постановлено приведенное выше решение.

В кассационном представлении прокурор ставит вопрос об отмене решения суда в части отказа в удовлетворении заявленных требований. Отмечает, что вывод суда в части п.4 ст.14 оспариваемого закона сделан без учета положений ч.3 и ч.5 ст.20 ФЗ от 6 октября 2008 г. № 131-ФЗ и п.24.2 ч.2 ст.26.3 ФЗ от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ, что влечет неисполнение органами местного самоуправления переданных им государственных полномочий в отношении указанных выше лиц и судом не дана оценка нарушению п.3 ч.6 ст.19 ФЗ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ в части отсутствия в законе методики расчета субвенций в отношении этих же лиц. В действующей редакции оспариваемый закон влечет за собой его произвольное толкование и исполнение.

Проверив материалы дела и обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит вывод суда первой инстанции в части отказа в удовлетворении заявленных прокурором требований относительно: отсутствия перечня материальных средств, необходимых для выполнения государственных полномочий по опеке и попечительству либо порядка определения данного перечня; отсутствия методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций на осуществление полномочий по опеке в отношении совершеннолетних недееспособных либо ограниченно дееспособных, дееспособных граждан, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно защищать свои права и исполнять обязанности; наделения органов местного самоуправления муниципальных районов городских округов Республики Саха (Якутия) отдельными государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству отношении совершеннолетних недееспособных, ограниченно дееспособных, дееспособных граждан, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно защищать свои права и исполнять обязанности, правильным.

В силу Федерального закона от 6.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (п.п. 24.2 ч.2 ст.26.3), полномочия по опеке и попечительству от органов местного самоуправления переданы с 1.01.2008 г. органам государственной власти субъектов РФ. Такая передача полномочий призвана способствовать своевременному выявлению детей, престарелых граждан и инвалидов, нуждающихся в опеке (попечительстве) и ее установлению, а также обеспечению эффективного контроля и координации деятельности по опеке (попечительстве), и ее установлению, а также обеспечению эффективного контроля и координации деятельности по опеке и попечительству на региональном уровне.

Согласно п.1 ст.34 ГК РФ в редакции, вступившей в силу с 1 сентября 2008 г., органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации. В связи с указанными изменениями часть 2 статьи 26.3 вышеназванного закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ дополнена подпунктом 24.2, наделяющим указанные органы полномочием

вести «организацию и осуществление деятельности по опеке и попечительству», что фактически означает придание полномочиям по опеке и попечительству государственного статуса и позволяет выстроить в регионах государственную систему органов опеки и попечительства или собственными законами делегировать уже государственные полномочия по опеке и попечительству на муниципальный уровень.

Законодательное закрепление такой передачи полномочий нашло отражение в статьях 15 и 16 названного выше федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, согласно которым органы местного самоуправления муниципального района и городского округа имеют право на «участие в осуществлении деятельности по опеке и попечительству». Участвовать в осуществлении этих полномочий органы местного самоуправления могут «только за счет собственных доходов местных бюджетов (за исключением субвенций и дотаций, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации)». Следовательно, как отмечено выше, органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации (п.1 ст.34 ГК РФ), которые наделены полномочием на «организацию и осуществление деятельности по опеке и попечительству». При этом субъекты вправе самостоятельно распределять отдельные полномочия в области опеки и попечительства между органами исполнительной власти субъекта и органами местного самоуправления. Структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации в каждом конкретном субъекте определяется самостоятельно.

Следует согласиться с доводом представления о необоснованности вывода суда в части отказа в удовлетворении заявления прокурора о признании противоречащей федеральному законодательству и недействующей ч.4 ст.14 оспариваемого закона, согласно которому передача органам местного самоуправления материальных средств для осуществления ими отдельных государственных полномочий не предусматривается, так как суждение суда в этой части сделано без учета требования федерального законодательства.

Статьей 19 федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ закреплены положения о том, что отдельные государственные полномочия на основании законов субъектов Российской Федерации могут передаваться для осуществления органам местного самоуправления. При этом, финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов (часть 5). Закон субъекта Российской Федерации, предусматривающий наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должен содержать, в том числе, способ (методику) расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации для осуществления соответствующих полномочий; перечень подлежащих передаче в пользование и (или) управление либо в муниципальную собственность материальных средств,

необходимых для осуществления соответствующих полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, или порядок определения данного перечня (пункты 3 и 4 части 6). Из анализа ч.4 ст.14 Закона Республики Саха (Якутия) от 31.01.2008 г. 552-3 № 1119-III следует, что законодатель субъекта допускает возможность передачи органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий в области опеки и попечительства без передачи материальных средств на эти цели, тогда как, наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями без передачи им финансовых и материальных средств, необходимых органам местного самоуправления для осуществления ими указанных полномочий, не допускается. Приведенное выше суждение обуславливается тем, что ч.4 (ст.14) является составной частью статьи о финансовом обеспечении органов местного самоуправления для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий, но по смысловой нагрузке не соответствует указанному в чч.1-3 этой же статьи, что влечет неопределенность в ее толковании и применении, а следовательно, является основанием для отмены в этой части решения суда.

С учетом изложенного, руководствуясь ст. 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного суда Республики Саха Якутия от 5 марта 2009 г., в части отказа в удовлетворении заявления прокурора о признании противоречащей федеральному закону и недействующей ч.4.ст.14 Закона Республики Саха (Якутия) от 31.01.2008 г. 552-3 № 1119-III «Об организации осуществлении деятельности по опеке и попечительству в Республике Саха (Якутия) и о наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов отдельными государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству» отменить и вынести в этой части новое решение, которым заявление прокурора удовлетворить. Признать противоречащей федеральному закону и недействующей ч.4.ст.14 Закон Республики Саха (Якутия) от 31.01.2008 г. 552-3 № 1119-III «Об организации осуществлении деятельности по опеке и попечительству в Республике Саха (Якутия) и о наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов отдельными государственными полномочиями по осуществлению деятельности по опеке и попечительству» с момента вступления решения суда в законную силу. В остальной части решение суда оставить без изменения.

Председательствующий

В.П. Меркулов

Судьи

Г.В. Макаров

В.И. Анишина

и