



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 46-Г 0 9 - 1 2

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

5 августа 2009 года

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

председательствующего	В.П.Меркулова
судей	Л.В.Борисовой и О.А.Ксенофонтовой
при секретаре	Т.А.Проскуриной

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлениям Кехмана Б.А., Ширниной Е.В, Хаджаева Р.Р., Галимуллина С.З., Малкина Г.Ю., Мазитова Н.Ш., Хамидуллина А.М., Тучина С.Н., Анохина А.С, Пичугина К.К., Подлесниковой Л.В., Лопатина В.И., Кравкова Н.М., Кадушникова Л.Н., Павлова Г.Г., Зятчина В.Н., Акимова Ю.П., Акимовой М.Н., Баранова А.В., Темлянцева А.П., Строганкова Ю.В., Маниной О.С. о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим Закона Самарской области № 14-ГД от 26 февраля 2009 г. «О продлении и сокращении сроков полномочий глав и представительных органов муниципальных образований на территории Самарской области»

по кассационным жалобам Кехмана Б.А., Ширниной Е.В, Хаджаева Р.Р., Галимуллина С.З., Малкина Г.Ю., Мазитова Н.Ш., Хамидуллина А.М., Анохина А.С, Подлесниковой Л.В., Лопатина В.И., Кравкова Н.М., Кадушникова Л.Н., Павлова Г.Г., Зятчина В.Н., Акимова Ю.П., Акимовой М.Н., Баранова А.В., Темлянцева А.П., Строганкова Ю.В.

на решение Самарского областного суда от 8 мая 2009 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Меркулова В.П., объяснения представителя объяснения адвоката Тучина С.Н., представляющего интересы заявителей Ширниной Е.В, Хаджаева Р.Р., Галимуллина С.З., Малкина Г.Ю., Мазитова Н.Ш., Хамидуллина А.М., Анохина А.С, Подлесниковой Л.В., Лопатина В.И., Кравкова Н.М., Кадушниковой Л.Н., Павлова Г.Г., Зятчина В.Н., Акимова Ю.П., Акимовой М.Н., Баранова А.В., Темлянцева А.П., Строганкова Ю.В., поддержавшего доводы кассационной жалобы, возражения представителя Губернатора Самарской области Солдатов А.Н., заключение помощника Генерального прокурора Российской Федерации Засеевой Э.С. об оставлении решения без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Кехман Б.А обратился в суд с заявлением о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим Закона Самарской области от 26.02.09 г. № 14-ГД «О продлении и сокращении сроков полномочий глав и представительных органов муниципальных образований на территории Самарской области», ссылаясь на то, что Закон №-14 ГД нарушает статью 3 Протокола №1 к Конвенции «О защите прав человека и основных свобод», в соответствии с которой Российская Федерация обязуется проводить свободные выборы с разумной периодичностью путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечат свободное волеизъявление народа в выборе законодательной власти, тем самым оспариваемым законом нарушено его право на участие в выборах с разумной периодичностью.

Срок полномочий субъектов муниципальных образований перечисленных в ст.ст. 1,2 Закона № 14 - ГД является неразумным и противоречит как Конвенции «О защите прав человека и основных свобод», так и пункту 1 статьи 8 Федерального закона № 67-ФЗ от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», в соответствии с которым срок полномочий избираемых органов не может превышать 5 лет.

В соответствии с п. 4 ст. 82 названного федерального закона допускается законом субъекта РФ однократное не более чем на один год продление или сокращение сроков полномочий органов местного самоуправления в целях совмещения дня голосования на выборах не менее чем в две трети органов местного самоуправления муниципальных образований в данном субъекте РФ.

Однако в статьях Закона № 14-ГД количество перечисленных субъектов муниципальных образований меньше чем две трети органов местного самоуправления муниципальных образований в данном субъекте

РФ, в связи с чем оспариваемый закон противоречит п.4 ст.82 Федерального закона №67-ФЗ.

В дополнительном заявлении Кехман Б. А. просит признать оспариваемый нормативный правовой акт незаконным и недействующим также и по тому основанию, что Закон № 14 - ГД ограничивает его конституционное право избирать и быть избранным в представительные органы власти городского округа Самары, выборы в которые должны состояться в 2009 г.

Ширнина Е.В, Хаджаев Р.Р., Галимуллин С.З., Малкин Г.Ю., Мазитов Н.Ш., Хамидуллин А.М., Тучин С.Н., Анохин А.С., Пичугин К.К., Подлесникова Л.В., Лопатин В.И., Кравков Н.М., Кадушников Л.Н., Павлов Г.Г., Зятчин В.Н., Акимов Ю.П., Акимова М.Н., Баранов А.В., Темлянцев А.П., Строганков Ю.В., Манина О.С. обратились в суд с заявлениями о признании недействующими абз.2,3,4,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,29,30 статьи 1, абзацев 2, 3,4,5 статьи 2, абзаца 3 статьи 3 Закона Самарской области от 26.02.09 г. № 14-ГД «О продлении и сокращении сроков полномочий глав и представительных органов муниципальных образований на территории Самарской области», ссылаясь на то, что названные положения закона № 14 - ГД противоречат Федеральному закону от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и нарушают их право на осуществление местного самоуправления в соответствии со ст. 130 Конституции РФ, на самостоятельное решение вопросов местного значения через выборные органы местного самоуправления, а также, их активное и пассивное избирательное право, право избирать и быть избранными в указанные соответствующие органы местного самоуправления, в срок, установленный уставами муниципальных образований. Продление пятилетнего срока означает перенос выборов на более поздний срок, чем ограничивается реализация избирательных прав заявителей избирать и быть избранными депутатами представительных органов, либо главами соответствующих муниципальных образований. Сокращения на один год срока полномочий глав местного самоуправления нарушает их право на осуществление местного самоуправления через выборные должностные лица местного самоуправления, избранные сроком на 5 лет.

В дополнительном заявлении заявители просили признать противоречащим федеральному законодательству и недействующим Закон № 14 - ГД и по основанию противоречия его статье 4 ГК РФ и статье 40 Федерального закона № 131-ФЗ.

В связи с продлением срока полномочий указанных муниципальных органов и выборных должностных лиц в силу п. 6 ст. 81.1 Федерального закона N 67-ФЗ на 98 дней, продление срока полномочий данных муниципальных органов и выборных должностных лиц еще на 1 год законом

Самарской области повлечет суммарное продление срока полномочий не менее чем на 463 (365 + 98) дня, что, по мнению заявителей, противоречит п. 4 ст. 82 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ.

По мнению заявителей, действие нормы п. 4 ст. 82 Федерального закона № 67 - ФЗ ограничено датой 1 января 2009 г.

Заявители полагают, что п. 2 ст. 8 Федерального закона № 67-ФЗ распространил обратную силу закона на отношения, возникшие до введения в действие п.4 ст.82 закона. Однако, применяя данные нормы Федерального закона № 67-ФЗ в системной связи с положениями ст.5, п. 4 ст. 40, ст.ст. 83, 84 Федерального закона N 131-ФЗ, подлежит применению данный Федеральный закон, как обладающий высшей юридической силой по отношению к федеральным законам и (или) иным нормативным правовым актам РФ, регулирующим вопросы местного самоуправления, в связи с чем оспариваемый закон противоречит ст. 4 ГК РФ и ст. 40 Федерального закона N 131-ФЗ.

Решением Самарского областного суда от 8 мая 2009 года постановлено: Кехману Б.А в удовлетворении заявления о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим Закона Самарской области от 26.02.09 г. № 14-ГД «О продлении и сокращении сроков полномочий глав и представительных органов муниципальных образований на территории Самарской области» отказать,

Ширниной Е.В, Хаджаеву Р.Р., Галимуллину С.З., Малкину Г.Ю., Мазитову Н.Ш., Хамидуллину А.М., Анохину А.С., Подлесниковой Л.В., Лопатину В.И., Кравкову Н.М., Кадушникову Л.Н., Павлову Г.Г., Зятчину В.Н., Акимову Ю.П., Акимовой М.Н., Баранову А.В., Темлянцеву А.П., Строганкову Ю.В., в удовлетворении заявлений о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим Закона Самарской области № 14-ГД от 26 февраля 2009 г. «О продлении и сокращении сроков полномочий глав и представительных органов муниципальных образований на территории Самарской области» отказать.

В кассационных жалобах ставится вопрос об отмене решения суда ввиду того, что суд неправильно применил материальный закон, допустил существенные нарушения норм процессуального права, дал неправильную оценку доводам заявлений.

В судебное заседание на рассмотрение дела в кассационном порядке не явился Кехман Б.А., о месте времени заседания он извещен надлежащим образом, его неявка в судебное заседание не является препятствием для рассмотрения дела в кассационном порядке.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для их удовлетворения.

Анализ ст.ст. 8, 10, п.п. 4 и 5 ст. 82, Федерального закона от 12.06.2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в совокупности с ч. 2 ст. 40 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» свидетельствует о том, что имеются предусмотренные законом основания для однократного продления или сокращения срока полномочий не менее чем в две трети органов местного самоуправления муниципальных образований в субъекте Российской Федерации без внесения изменений в устав муниципального образования. При этом выборы в органы местного самоуправления, сроки полномочий которых продлены или сокращены, назначаются на предусмотренные пунктами 3 и 6 статьи 10 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» дни голосования, в том числе на первое или второе воскресенье октября.

Указанные выборы должны быть проведены до 14 марта 2011 года.

Судом установлено, что в Самарской области образовано 341 муниципальное образование, в том числе 10 городских округов, 27 муниципальных районов, 304 городских и сельских поселения.

В соответствии с оспариваемым законом всего на территории Самарской области 10 октября 2010 г. должны быть проведены выборы глав муниципальных образований в 286 муниципальных образованиях и выборы представительных органов муниципальных образований в 315 муниципальных образованиях на территории Самарской области.

Кроме того, в связи с истечением срока, на который избирались главы и представительные органы, в период с 11 октября 2009 г. по 09.10.2011г., должны быть проведены очередные выборы глав и представительных органов 5 городских округов, 18 муниципальных районов и 8 сельских поселений.

При таких обстоятельствах является правильным вывод суда о том, что срок полномочий глав и представительных органов муниципальных образований, очевидно превышающей две трети от их общего количества, мог быть однократно изменен на срок, не превышающий одного года в порядке, установленном ст. 82 Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Закон Самарской области от 26.02.2009года № 14-ГД «О продлении и сокращении сроков полномочий главы и представительных органов муниципальных образований на территории Самарской области» принят с соблюдением предусмотренных пунктами 4 и 5 ст. 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» условий, необходимых для

продления или сокращения срока полномочий органов местного самоуправления.

Судом правильно применены положения статей 8, 10, 81.1, 82 Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и сделан вывод о том, что период, на который был изменен срок полномочий указанных оспариваемому Законе области органов и должностных лиц полностью соответствует требованиям пункта 4 статьи 82 Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а доводы заявителей о том, что реализация п. 4 ст. 82 ФЗ № 67-ФЗ была возможна лишь до 1 января 2009 года, не основана на нормах действующего законодательства, что убедительно мотивировано в решении суда.

Судом проверялись и обоснованно признаны несостоятельными доводы о том, что осуществленное оспариваемым законом Самарской области изменение срока полномочий органов и должностных лиц местного самоуправления нарушает общие принципы организации местного самоуправления, так как они основаны на неправильном толковании норм материального права.

Примененное законодателем Самарской области правовое регулирование в рамках реализации положений статей 8, 10, 81.1 и пункта 4 статьи 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не направлено на ограничение самостоятельности местного самоуправления, а также прав граждан на осуществление местного самоуправления, избирать и быть избранными в органы местного самоуправления.

Указанный вывод суда соответствует правовой позиции высказанной в определении Конституционного Суда РФ, содержащейся в определении от 12.07.2005 года № 39-0 «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бриккера В.М. на нарушение его конституционных прав ст. 82 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Законом Нижегородской области «О совмещении выборов, продлении или сокращении сроков полномочий органов местного самоуправления в Нижегородской области».

Доводы, изложенные в кассационных жалобах, не опровергают выводов суда.

Вопросы реализации требований п.4 ст.82 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» по своей правовой природе относятся не к вопросам организации системы местного самоуправления, а к вопросам организации и проведения выборов. Данная норма как специальная подлежит применению при разрешении настоящего дела.

Суд проанализировал нормы правовых актов, на которые ссылаются заявители в обоснование своих требований, правильно сопоставил предмет регулирования, сферу действия оспариваемого акта и федерального законодательства.

Доводы о том, что суд вышел за пределы заявленных требований, так как представляемые Тучиным С.Н. заявители оспаривали лишь отдельные положения областного закона, а суд признал в целом данный закон соответствующим законодательству, не являются основаниями для отмены или изменения решения суда.

Более того, с учетом требований изложенных в заявлении Кехмана Б.А., который в полном объеме оспаривал закон области, суд обоснованно проверил законность принятия оспариваемого закона и принял соответствующее решение.

Процессуальных нарушений, влекущих отмену решения, не установлено.

Порядок оглашения резолютивной части решения и изготовление мотивированного решения, предусмотренный ст. 199 ГПК РФ, судом не нарушен.

Необоснованность иных доводов, изложенных в кассационных жалобах, отражена в судебном решении с изложением соответствующих выводов, которые, как указано выше, Судебная коллегия считает правильными.

Руководствуясь ст. 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Самарского областного суда от 8 мая 2009 года оставить без изменения, а кассационные жалобы Кехмана Б.А., Ширниной Е.В, Хаджаева Р.Р., Галимуллина С.З., Малкина Г.Ю., Мазитова Н.Ш., Хамидуллина А.М., Анохина А.С, Подлесниковой Л.В., Лопатина В.И., Кравкова Н.М., Кадушникова Л.Н., Павлова Г.Г., Зятчина В.Н., Акимова Ю.П., Акимовой М.Н., Баранова А.В., Темлянцева А.П., Строганкова Ю.В. – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

