



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 86-Г09-13

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

19 августа 2009 г.

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

председательствующего

Л.В.Борисовой

судей

Г.В.Макарова и В.И.Анишиной

при секретаре

Н.В.Царевой

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Гуськова В.К., Гуськовой Р.М., Якимовой О.Т. о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими статьи 1 в части упразднения поселка Лесной, части 1 статьи 2 в части включения в состав территории города Владимира территории поселка Лесной, части 2 статьи 2 об изменении границ города Владимира за счет границ Камешковского района и поселка Лесной, приложения № 1 и № 2 в части изменения границ города Владимира на востоке Закона Владимирской области от 26.11.2004 года № 188-03 «Об упразднении отдельных административно-территориальных единиц Владимирской области и изменении административной границы города Владимира» по кассационной жалобе заявителей на решение Владимирского областного суда от 18 мая 2009 г., которым в удовлетворении заявленных требований отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Г.В.Макарова, объяснения представителей Законодательного Собрания и Администрации Владимирской области, соответственно Устиновой О.И. и Крайнова А.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей решение суда подлежащим оставлению без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Заявители обратились в Владимирский областной суд с вышеуказанным заявлением, мотивировав его тем, что оспариваемым ими Законом Владимирской области поселок Лесной без учета мнения населения и их, как жителей этого поселка, был включен в состав территории города Владимира, в связи с чем был упразднен как самостоятельная административно-территориальная единица, утратил статус сельского поселения, переименован в микрорайон города Владимира, что привело к ограничению мер социальной поддержки, на которые они имеют право Гуськова Р.М. как медицинский работник, Якимова О.Т. как педагогический работник.

Решением суда в удовлетворении заявленных требований отказано.

В кассационной жалобе заявителей указывается о несогласии с решением суда, ставится вопрос о его отмене и принятии нового решения – об удовлетворении заявленных требований. В обосновании жалобы указывается и на то, что судом не учтено того, что оспариваемый ими закон принят в нарушение ст.5 Европейской Хартии местного самоуправления, гл.8 Конституции РФ, ст.153 ФЗ от 22.08.04 г. № 122-ФЗ, ст.ст.11-13, 84-85 ФЗ РФ № 131-ФЗ от 06 октября 2003 г. относительно учета мнения населения при изменении границ муниципальных образований сложившихся с 1970 года.

Проверив материалы дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

Согласно статей 71 и 73 Конституции Российской Федерации вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти. Административно-территориальное устройство субъекта Российской Федерации находится вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Установление общих принципов организации системы органов местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Следовательно, Владимирская область в разрешении вопросов своего административно-территориального устройства обладает всей полнотой государственной власти.

В силу подпункта б) пункта 1, подпункта л) пункта 2 статьи 5 Федерального закона № 184-ФЗ от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и

субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации. Законом субъекта Российской Федерации, в частности, устанавливается административно-территориальное устройство субъекта Российской Федерации и порядок его изменения.

Осуществляя в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законом правовое регулирование вопроса административно-территориального устройства Владимирской области, отнесённого к ведению субъекта Российской Федерации, законодательный орган Владимирской области 10 декабря 2001 г. принял Закон «Об административно-территориальном устройстве Владимирской области и порядке его изменения» № 130-03. По вопросу совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации об установлении общих принципов организации системы органов местного самоуправления законодательным органом Владимирской области принят Закон «О порядке образования, объединения, преобразования или упразднения муниципальных образований, установления и изменения их границ и наименований» от 26 апреля 1996 г. № 10-03, действующий на время принятия оспариваемого заявителями нормативного акта. В связи с указанным, правильным является вывод суда о том, что Владимирская область обладает всей полнотой государственной власти по вопросу разрешения своего административно-территориального устройства, в том числе при разрешении вопроса об объединении административно-территориальных единиц.

Отказывая в удовлетворении заявления, суд правильно руководствовался тем, что в поселке Лесной 24.08.97 г. был проведен референдум по вопросу определения статуса поселка. Большинство голосов поселок был признан внутригородским муниципальным образованием Г.Владимира. Указанный статус поселка Лесной был закреплен Законом Владимирской области от 16.09.97 г. № 46-03 «О муниципальных образованиях Владимирской области», Уставом города Владимира от 13.06.96 г. № 59, Уставом города Владимира от 29.06.05 г. № 231. С принятием Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.03 г. № 131-ФЗ поселок Лесной утратил статус внутригородского муниципального образования, поскольку согласно абзацу восьмому пункта 3 статьи 84 данного Федерального закона с 1 января 2006 г. внутригородские муниципальные образования упраздняются. В соответствии с Законом Владимирской области «Об упразднении отдельных административно-территориальных единиц Владимирской области и изменении административной границы города Владимира» от 26.11.04 г. № 188-03 поселок Лесной стал частью города Владимира, и как самостоятельная административно-территориальная единица Владимирской области был упразднен и включен в состав территории города Владимира.

Так согласно ст. 1 указанного областного закона упразднены следующие административно-территориальные единицы Владимирской области: поселок Коммунар; поселок Лесной; поселок Оргтруд; рабочий поселок Юрьевец; рабочий поселок Энергетик, а в соответствии со ст. 2 в состав территории города Владимира включены территории поселка Коммунар, поселка Лесной, поселка Оргтруд, изменена административная граница города Владимира, согласно кар-

те (плану) и описанию (приложения 1 и 2), произведена передача вышеуказанных территорий в состав территории города Владимира в соответствии с действующим законодательством.

При рассмотрении вопроса об упразднении административно-территориальной единицы поселок Лесной, изменении административной границы города Владимира и принятии оспариваемого областного закона Законодательное собрание Владимирской области действовало в пределах своих полномочий, при этом, требования Закона Владимирской области от 28 мая 2004 г. «Об административно-территориальном устройстве Владимирской области и порядке его изменения» были соблюдены.

Согласно ст. 15, 16, 19 указанного закона право законодательной инициативы по образованию, объединению, преобразованию или упразднению административно-территориальных образований и единиц, установлению и изменению их границ принадлежит Губернатору области, Законодательному Собранию области и представительным органам местного самоуправления соответствующих муниципальных образований. Образование, объединение, преобразование или упразднение административно-территориальных образований и единиц, установление и изменение их границ производится законом области; официальным документом, устанавливающим либо изменяющим границы административно-территориальных образований и единиц, является Закон области с описанием границы административно-территориальных образований и единиц и измененных участков границы и карта (план) соответствующей территории с обозначенными на ней местоположением границы (участка границы) административно-территориальных образований и единиц; передача территорий в связи с образованием, объединением, преобразованием или упразднением административно-территориальных образований и единиц производится в соответствии с действующим законодательством; при передаче территорий составляется акт по форме, утвержденной постановлением Губернатора области.

Каких-либо требований о том, что по данному вопросу требуется проведение референдума населения указанным законом не предусмотрено.

Ссылка кассаторов на ст.5 Европейской Хартии местного самоуправления, согласно которой изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается только с учетом мнения населения соответствующих территорий, в том числе, путем проведения референдума там, где это допускается законом, не является основанием к отмене судебного решения.

В соответствии со ст.131 Конституции Российской Федерации местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

Статьей 5 Закона Владимирской области «О порядке образования, объединения, преобразования или упразднения муниципальных образований, установления и изменения их границ и наименований» от 26 апреля 1996 г. № 10-03, действующего на время принятия оспариваемого заявителями нормативного

акта, предусмотрено, что образование, объединение, преобразование, упразднение муниципальных образований, установление и изменение их границ и наименований не допускается без учета мнения населения соответствующей территории. Население выражает свое мнение по вопросам образования, объединения, преобразования или упразднения муниципальных образований, установления и изменения их границ и наименований путем прямого волеизъявления (референдум, собрание (сход), опрос (плебисцит) или через свои представительные органы в случае, если такими полномочиями представительные органы наделены в соответствии с уставом муниципального образования. Следовательно указанный областной закон в рамках, определенных действующим законодательством полномочий представительного органа власти, предусмотрел гарантии учета мнения населения и возможность выбора формы учета мнения населения как путем опроса (плебисцита), так и через свои представительные органы. Данное указание областного Закона не противоречит п.2 статьи 3 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Таким образом, решение представительного органа власти является одной из форм учета мнения населения. Судом установлено, что вопрос о внесении в Законодательное Собрание Владимирской области проекта оспариваемого закона обсуждался на заседании Владимирского городского Совета народных депутатов - выборного представительного органа местного самоуправления города, обладающего правом представлять интересы населения города и принимать от его имени решения, действующие на территории города.

Следует согласиться с утверждением суда о том, что положения, содержащиеся в подпункте 5 п. 1 ст. 11 Федерального закона №131-ФЗ от 6.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» «Границы муниципальных образований» о составе территории городского поселения распространяются на территории, имеющие статус муниципальных образований и не применимы к правоотношениям, которые регулируются при преобразовании административно - территориальных единиц.

Таким образом, вывод суда о том, что оспариваемый областной Закон принят уполномоченным органом - главой субъекта РФ в установленном порядке и в пределах компетенции, не противоречит федеральному законодательству и не нарушает прав заявителей, является правильным, а следовательно, решение Владимирского областного суда от 18 мая 2009 г. является законным и обоснованным, в связи с чем подлежащим оставлению без изменения.

Доводы кассационной жалобы не могут быть признаны состоятельными, так как не опровергают выводов, сделанных судом в ходе рассмотрения дела, а также их правовой оценки и по существу сводятся к неправильному применению и толкованию норм материального права.

Руководствуясь ст.361 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

Решение Владимирского областного суда от 18 мая 2009 г. оставить без изменения, а кассационную жалобу Якимовой О.Т. и Гуськовых Р.М., В.К. - без удовлетворения.

Председательствующий

Л.В.Борисова

Судьи

Г.В.Макаров

В.И.Анишина