



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 20-Г09-20

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

28 октября 2009 года

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

Председательствующего

Пирожкова В.Н.

судей

Анишиной В.И.,  
Хаменкова В.Б.

при секретаре

Холомеевой О.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационным жалобам первого заместителя председателя Народного Собрания Республики Дагестан и главы МО «город Махачкала» на решение Верховного суда Республики Дагестан от 24 июня 2009 года, которым удовлетворено заявление местной администрации МО «Кумторкалинский район» о признании недействующими Приложений к статьям 21 и 49 Закона Республики Дагестан №6 от 28 декабря 2004 года «О статусе и границах муниципальных образований Республики Дагестан» в части установления границы между МО «Кумторкалинский район» и МО «город Махачкала».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителей Народного Собрания Республики Дагестан Раджабова Ф.Г., Алиевой Г.А., представителя МО «город Махачкала» Джафаровой Р.Д., поддержавших доводы кассационных жалоб, объяснения представителя МО «Кумторкалинский район», возражавшего против удовлетворения кассационных жалоб, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей, что решение суда подлежит оставлению без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

28 декабря 2004 года Народным Собранием Республики Дагестан принят Закон №6 Республики Дагестан «О статусе и границах муниципальных образований Республики Дагестан».

Администрация муниципального образования «Кумторкалинский район» обратилась в Верховный суд Республики Дагестан с заявлением о признании недействующими Приложений к статьям 21 и 49 Закона Республики Дагестан № 6 от 28 декабря 2004 года «О статусе и границах муниципальных образований Республики Дагестан» в части установления границы между МО «Кумторкалинский район» и МО «город Махачкала».

В обоснование требований указала на то, что в Приложении к статьям 21 и 49 Закона Республики Дагестан дано описание границ муниципальных образований, соответственно МО «Кумторкалинский район» и МО «Город Махачкала», которые не совпадают с ранее установленными, то есть указанные границы фактически названным нормативным актом изменены, при этом не соблюдены требования законодательства, установленные к процедуре изменения границ муниципальных образований в Российской Федерации. В частности, согласно части 2 статьи 131 Конституции Российской Федерации изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

В соответствии с частью 4 статьи 12 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» изменение границ муниципальных районов и поселений, не влекущее отнесения территорий отдельных входящих в их состав поселений и (или) населенных пунктов соответственно к территориям других муниципальных районов или поселений, осуществляется с учетом мнения населения, выраженного представительными органами соответствующих муниципальных районов и поселений.

По мнению заявителя, принятием Закона в оспариваемой части нарушены права населения Кумторкалинского района, так как ни само население, ни избранные им представители Собрания Кумторкалинского района не высказывали согласия на изменение границ муниципального образования «Кумторкалинский район» и передачу части земель данного района в МО «город Махачкала».

В ходе судебного разбирательства заявитель в дополнительном заявлении ссылаясь на то, что согласно оспариваемым описаниям границы между Кумторкалинским районом и городом Махачкалой последнему незаконно отведены земли района в размере 2071,6 га.

Решением Верховного суда Республики Дагестан от 24 июня 2009 года заявление удовлетворено. Признаны недействующими с момента вступления в силу Приложения к статьям 21 и 49 Закона Республики Дагестан №6 от 29 декабря 2004 года «О статусе и границах муниципальных образований

Республики Дагестан» в части установления совместной границы между МО «Кумторкалинский район» и МО «Город Махачкала».

В кассационных жалобах главы МО «город Махачкала» и первого заместителя председателя Народного Собрания Республики Дагестан поставлен вопрос об отмене решения и направлении дела в суд первой инстанции на новое рассмотрение.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации оснований к отмене решения суда не усматривает.

В силу пункта «н» части 1 статьи 72 и статьи 76 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. При этом законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, принимаемые по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

В соответствии с пунктом 36 части 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» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, относится определение границ муниципальных образований в установленном порядке.

Согласно Федеральному закону от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения. Границы территорий муниципальных образований устанавливаются и изменяются законами субъектов Российской Федерации в соответствии с требованиями, предусмотренными статьями 11-13 названного Федерального закона.

Как следует из содержания закона субъекта Российской Федерации, отдельное положение которого оспаривается заявителем, предмет его регулирования составляет территориальная организация местного самоуправления в переходный период реформы местного самоуправления, правовые основы которой регламентированы статьями 83-85 Федерального

закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 1 статьи 85 указанного закона в целях организации местного самоуправления в Российской Федерации в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона органы государственной власти субъектов Российской Федерации до 1 января 2005 года устанавливали в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона границы муниципальных образований и наделяют соответствующие муниципальные образования статусом городского, сельского поселения, городского округа, муниципального района.

Таким образом, Закон Республики Дагестан «О статусе и границах муниципальных образований Республики Дагестан» принят в рамках компетенции субъекта Российской Федерации и полномочий законодательного органа.

Разрешая заявленные требования, суд первой инстанции исходил из следующих установленных им фактических обстоятельств.

Постановлением Верховного Совета Республики Дагестан от 27 февраля 1993 года утверждён Указ Президиума Верховного Совета Республики Дагестан от 18 сентября 1992 года «Об образовании Кумторкалинского района» с установлением его границ.

При этом в состав территории Кумторкалинского района вошли спорные земли, и именно в этих границах на территории Кумторкалинского района осуществлялось местное самоуправление.

Указанные имеющие значение для дела обстоятельства подтверждаются исследованными судом доказательствами, которым дана надлежащая оценка.

Исходя из изложенного, суд пришел к правильному выводу о том, что до принятия Закона Республики Дагестан «О статусе и границах муниципальных образований Республики Дагестан» границы органа местного самоуправления Кумторкалинского района были установлены, из чего следует вывод, что оспариваемым законом граница муниципального образования «Кумторкалинский район» была изменена.

Удовлетворяя заявленные требования, суд правильно руководствовался нормами материального права, регулирующими вопросы изменения границ территорий муниципальных образований.

В соответствии со статьей 131 Конституции Российской Федерации изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

Указанные конституционные гарантии местного самоуправления конкретизированы в Федеральном законе от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В соответствии с частью 4 статьи 12 указанного Федерального закона изменение границ муниципальных районов и поселений, не влекущее отнесения территорий отдельных входящих в их состав поселений и (или) населенных пунктов соответственно к территориям других муниципальных районов или поселений, осуществляется с учетом мнения населения, выраженного представительными органами соответствующих муниципальных районов и поселений.

Аналогичная норма содержится в Законе Республики Дагестан №43 от 21 декабря 2004 года «О местном самоуправлении в Республике Дагестан» (часть 4 статьи 11).

В Уставе МО «Кумторкалинский район» Республики Дагестан предусмотрено, что изменение границ района не допускается без учета мнения населения.

Исходя из того, что орган местного самоуправления МО «Кумторкалинский район» не принимал решения об изменении границ муниципального образования, суд постановил правильное решение о признании оспариваемого положения закона субъекта Российской Федерации недействующим.

Изложенные в кассационных жалобах доводы о том, что спорные земли у города Махачкалы в установленном порядке не изымались, схематическая карта Кумторкалинского района не является надлежащим доказательством по делу, не принимаются во внимание, поскольку направлены на иную, неправильную оценку исследованных судом доказательств.

Кроме того, в соответствии с действовавшим на момент создания Кумторкалинского района Законом Дагестанской АССР от 22 ноября 1990 года «О порядке решения вопросов административно-территориального устройства Дагестанской АССР» не требовалось принятия актов об изъятии земель при образовании муниципального образования и установлении впервые его границ.

Ссылки на то обстоятельство, что земельные участки на спорных территориях переданы в собственность граждан, чьи интересы не были учтены при вынесении решения, не могут повлечь его отмену, поскольку Закон Республики Дагестан «О статусе и границах муниципальных образований Республики Дагестан» принят в рамках реализации полномочий законодательного органа субъекта Российской Федерации по установлению границ муниципальных образований, и соответственно не распространяется на правоотношения по землепользованию, регулируемые земельным законодательством.

При таких обстоятельствах решение суда является законным и обоснованным, соответствующим материалам дела, постановленным на всесторонней оценке представленных доказательств и оснований для его отмены не имеется.

На основании изложенного Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 360 и 361 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

**определила:**

решение Верховного суда Республики Дагестан от 24 июня 2009 года оставить без изменения, кассационные жалобы Народного Собрания Республики Дагестан и МО «Город Махачкала» - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи