



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 92-Г11-5

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

5 октября 2011 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Борисовой Л.В. и Ерёменко Т.И.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению первого заместителя прокурора Республики Тыва о признании недействующими отдельных положений Закона Республики Тыва от 17 января 2011 г. № 287 BX-1 «О статусе депутата Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва» по кассационной жалобе Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва на решение Верховного Суда Республики Тыва от 20 июля 2011 г., которым заявление прокурора удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Верховным Хуралом (парламентом) Республики Тыва принят Закон Республики Тыва от 17 января 2011 г. № 287 BX-1 «О статусе депутата Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва» (далее – Закон Республики Тыва), опубликованный в печатных изданиях «Шын», № 8, 25 января 2011 г., «Тувинская правда», приложение 1, спецвыпуск, 26 января 2011 г.

Согласно ч. 6 ст. 9 этого акта исполнительные органы государственной власти и органы местного самоуправления создают необходимые условия депутату Верховного Хурала для проведения

отчётов и его встреч с избирателями, приёма избирателей по личным вопросам. С этой целью по просьбе депутата Верховного Хурала они извещают население о времени и месте встречи с депутатом Верховного Хурала, выделяют для этого помещение, а также оказывают содействие депутату Верховного Хурала в выделении помещения для приёма избирателей, помещения для работы помощников депутата Верховного Хурала, в оборудовании помещения мебелью, связью, необходимой оргтехникой.

На основании ч. 2 ст. 21 депутату Верховного Хурала при неизбрании его депутатом Верховного Хурала нового созыва не позднее 10 дней со дня окончания срока его полномочий выплачивается компенсация в размере двукратной суммы возмещения расходов на осуществление депутатских полномочий, предусмотренных ч. 1 данной статьи, за счёт средств республиканского бюджета Республики Тыва.

В соответствии с ч. 6 ст. 22 выплата ежемесячной доплаты к государственной пенсии гражданину, являвшемуся депутатом Верховного Хурала, приостанавливается при замещении им государственной должности Российской Федерации, государственной должности Республики Тыва, муниципальной должности в органе местного самоуправления, государственной должности государственной службы и муниципальной должности муниципальной службы. После освобождения названных лиц от указанных должностей выплата ежемесячной доплаты к государственной пенсии им возобновляется на прежних условиях в соответствии с данным Законом.

Первый заместитель прокурора Республики Тыва обратился в суд с заявлением о признании недействующими ч. 6 ст. 9 названного Закона в части возложения на органы местного самоуправления вышеуказанных полномочий, ч. 2 ст. 21, а также ч. 6 ст. 22 в части слов «муниципальной службы государственной должности государственной службы и муниципальной должности муниципальной службы» по основанию противоречия этих норм федеральному законодательству, имеющему большую юридическую силу.

Верховным Судом Республики Тыва постановлено приведённое выше решение, об отмене которого и принятии нового акта об отказе в удовлетворении заявления просит в кассационной жалобе Верховный Хурал (парламент) Республики Тыва, ссылаясь на нарушение судом норм материального права и норм процессуального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу об отсутствии оснований для отмены судебного постановления.

Правоотношения, о которых возник спор, регламентированы на федеральном уровне Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации

законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ), Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее - Федеральный закон о государственной гражданской службе), иными федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Конституцией Российской Федерации вопросы установления общих принципов организации органов государственной власти и местного самоуправления отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. «н» ч. 1 ст. 72). По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (чч. 2 и 5 ст. 76).

На основании ст. 12 Основного закона Российской Федерации в Российской Федерации признаётся и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определены вопросы местного значения (гл. 3) и установлены полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения (ст. 17). При этом закреплено, что перечень вопросов местного значения не может быть изменён иначе как путём внесения изменений и дополнений в данный Федеральный закон (ст. 18).

Сравнительный анализ положений ч. 6 ст. 9 Закона Республики Тыва с федеральными нормами приводит к выводу о том, что неправомерно на органы местного самоуправления Республики Тыва возложены обязанности по обеспечению деятельности депутатов Верховного Хурала, исполнение которых должно производиться за счёт средств бюджета местного самоуправления.

В связи с изложенным суд правомерно принял решение о признании недействующей ч. 6 ст. 9 оспариваемого документа.

Ссылка в кассационной жалобе на то, что при осуществлении оспариваемого регулирования органы местного самоуправления были наделены отдельными государственными полномочиями органов государственной власти Республики Тыва по решению вопросов обеспечения деятельности депутатов высшего законодательного органа Республики, не подтверждается материалами дела. Предметом правового

регулирования акта, как следует из его наименования, преамбулы и содержания, является не передача отдельных государственных полномочий субъекта Российской Федерации органам местного самоуправления, а вопросы установления статуса депутатов высшего законодательного органа государственной власти Республики Тыва, определения правовых и социальных гарантий при осуществлении ими своих полномочий. Кроме того, ст. 19 упомянутого выше Федерального закона, регламентирующая порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, требует решения вопросов финансового обеспечения такой передачи. В данном случае этот вопрос не ставился и разрешения не получил.

Частью 1 ст. 13 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ определено, что гарантии депутатской деятельности устанавливаются конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации.

По смыслу закона, не являются гарантиями депутатской деятельности льготы и преимущества, установленные лицам, утратившим статус депутатов органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Установление таких преимуществ выходит за пределы полномочий субъекта Российской Федерации. Вопросы оплаты труда и установления гарантий отдельным категориям работников относятся к полномочиям федеральных органов государственной власти. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, лишь по вопросам, не отнесённым к ведению федеральных органов государственной власти.

В связи с этим правильным является вывод в решении суда о том, что принята с превышением полномочий и противоречит федеральному законодательству норма, предусмотренная ч. 2 ст. 21 оспариваемого акта, относительно выплаты за счёт средств республиканского бюджета компенсаций на осуществление депутатских полномочий лицам, утративших статус депутатов Верховного Хурала Республики Тыва, создающая тем самым преимущества в финансовом обеспечении указанной категории граждан.

Доводы кассационной жалобы о том, что суд применил к спорному правоотношению нормы трудового права, не подлежащие применению по данному делу, не влияют на общий вывод суда о противоречии оспариваемой нормы законодательству большей юридической силы, в связи с чем отмену решения суда не влекут.

Что касается остальной части судебного постановления, то оно также является законным и обоснованным.

Суд верно пришёл к выводу о том, что ч. 6 ст. 22 Закона Республики Тыва в части наименования должностей государственной и муниципальной службы противоречит положениям ст. 3 Федерального

закона о государственной гражданской службе, ст. 6 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о муниципальной службе).

В соответствии с положениями ст. 3 Федерального закона о государственной гражданской службе Российской Федерации указанная служба – это вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации (должности гражданской службы) по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации (включая нахождение в кадровом резерве и другие случаи). Государственная гражданская служба Российской Федерации подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу (федеральная гражданская служба) и государственную гражданскую службу субъектов Российской Федерации (гражданская служба субъектов Российской Федерации).

Статьёй ст. 6 Федерального закона о муниципальной службе определено, что должность муниципальной службы – должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность.

Таким образом, действующее законодательство Российской Федерации не предусматривает такие наименования должностей, как государственная должность государственной службы и муниципальная должность муниципальной службы, использованные законодательным органом Республики Тыва при принятии оспариваемого акта.

По мнению Верховного Хурала, возможно было признать недействующими только слова «государственные» и «муниципальные» в словосочетаниях «государственные должности государственной службы» и «муниципальные должности муниципальной службы». Однако такое утверждение не влечёт за собой оснований, предусмотренных законом для отмены судебного решения в кассационном порядке (ст.362 ГПК РФ).

Также ошибочным является довод кассационной жалобы о неправильном применении по данному делу ст. 253 ГПК РФ.

В соответствии с ч. 2 ст. 253 ГПК РФ, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признаёт нормативный правовой акт

недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и применён закон, подлежащий применению к спорному правоотношению, решение суда является законным и обоснованным и отмене не подлежит.

Руководствуясь ст. 360, п. 1 ст. 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Республики Тыва от 20 июля 2011 г. оставить без изменения, кассационную жалобу Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

