



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 58-АПГ12-1

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

14 марта 2012 года.

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

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Ксенофонтовой О.А.
при секретаре Завражнове М.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе Законодательной Думы Хабаровского края и апелляционному представлению участвовавшего в деле прокурора прокуратуры Хабаровского края на решение Хабаровского краевого суда от 26 декабря 2011 года, которым удовлетворено заявление Петровой И.И.: признан недействующим со дня вступления в силу решения суда закон Хабаровского края от 28 июля 2010 года № 23 «Об упразднении сельского поселения «Поселок Шахтинский» Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., объяснения представителей Законодательной Думы Хабаровского края Заливина С.В., Кузнецовой Т.Б., Бельды И.А., поддержавших доводы апелляционной жалобы, представителя Петровой И.И. Логиновой Е.Г., возражавшей против доводов апелляционной жалобы и апелляционного представления, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей, что решение суда подлежит отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Петрова И.И. обратилась в Хабаровский краевой суд с заявлением об оспаривании закона Хабаровского края от 28 июля 2010 года № 23 «Об упразднении сельского поселения «Поселок Шахтинский» Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края».

По мнению Петровой И.И., оспариваемый закон принят без соблюдения требований части 2 статьи 131 Конституции Российской Федерации и статей 13.1, 25 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», поскольку сход граждан по вопросу упразднения поселения проведен с нарушением предусмотренного уставом муниципального образования регламента (с участием менее 50% граждан, проживающих в поселении), в связи с чем является неправомерным; сход собирався по вопросу ликвидации администрации сельского поселения «Поселок Шахтинский», о том, что на нем будет решаться вопрос об упразднении сельского поселения «Поселок Шахтинский», жители не предупреждались; в сходе не участвовало выборное лицо муниципального образования; сход был проведен не в клубе, как планировалось, а в помещении фельдшерско-акушерского пункта, куда ее не пустили; решение схода не было официально опубликовано.

Петрова И.И. пояснила, что в связи с упразднением органов местного самоуправления поселения она лишена избирательного права на выборы органа местного самоуправления - главы сельского поселения, а также права на решение вопросов местного значения на сходе граждан путем прямого волеизъявления.

Решением Хабаровского краевого суда от 26 декабря 2011 года заявление Петровой И.И. удовлетворено.

В апелляционной жалобе Законодательной Думы Хабаровского края и апелляционном представлении участвовавшего в деле прокурора ставится вопрос об отмене указанного решения как постановленного с нарушением норм материального и процессуального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и апелляционного представления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда подлежащим отмене.

Разрешая заявление Петровой И.И., суд пришел к выводу об его удовлетворении, исходя из того, что представителями Законодательной Думы Хабаровского края не представлено доказательств, позволяющих с достоверностью определить волю жителей поселка Шахтинский по вопросу упразднения сельского поселения «Поселок Шахтинский» и подтверждающих наличие кворума схода и количество жителей поселка, проголосовавших за упразднение сельского поселения «Поселок Шахтинский».

Судебная коллегия не может согласиться с выводом суда, полагая, что он не соответствует обстоятельствам дела.

Из материалов дела следует, что Законодательной Думой Хабаровского края принят закон Хабаровского края от 28 июля 2010 года № 23 «Об упразднении сельского поселения «Поселок Шахтинский» Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края».

Законом упразднено сельское поселение «Поселок Шахтинский» Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края, территория упраздняемого сельского поселения включена в состав Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края в качестве межселенной

территории; признаны утратившими силу часть 14 статьи 5 закона Хабаровского края от 28 июля 2004 года № 207 «О наименованиях органов местного самоуправления городских, сельских поселений» и пункт 10 части 5 статьи 2 закона Хабаровского края от 14 марта 2005 года № 264 «Об административных центрах сельских поселений и муниципальных районов Хабаровского края».

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 со статьей 13.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» упразднение поселений допускается на территориях с низкой плотностью сельского населения и в труднодоступных местностях, если численность населения сельского поселения составляет не более 100 человек и решение об упразднении поселения будет принято на сходе граждан, проживающих в указанном поселении. Территория упраздняемого поселения входит в состав муниципального района в качестве межселенной территории. Упразднение поселений осуществляется законом субъекта Российской Федерации по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъекта Российской Федерации или федеральных органов государственной власти в соответствии с названным Федеральным законом. Инициатива населения об упразднении поселения оформляется решением об упразднении поселения, принятым на сходе граждан, проживающих в указанном поселении. Инициатива органов местного самоуправления, органов государственной власти об упразднении поселения оформляется решениями соответствующих органов местного самоуправления, органов государственной власти. Упразднение поселений осуществляется с учетом мнения населения муниципального района, выраженного представительным органом соответствующего муниципального района.

Статья 25 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ предусматривает, что в поселении с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек для решения вопросов местного значения проводится сход граждан. Сход граждан правомочен при участии в нем более половины жителей поселения, обладающих избирательным правом. Сход граждан осуществляет полномочия представительного органа муниципального образования, в том числе отнесенные к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования. Сход граждан может созываться главой муниципального образования самостоятельно либо по инициативе группы жителей поселения численностью не менее 10 человек. Участие в сходе граждан выборных лиц местного самоуправления является обязательным. Решение схода граждан считается принятым, если за него проголосовало более половины участников схода граждан.

Процедура созыва и проведения схода граждан регламентируется уставами муниципальных образований.

Решением схода жителей сельского поселения «Поселок Шахтинский» Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края от 24 июня 2005 года № 1 принят устав сельского поселения «Поселок Шахтинский» Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края.

Статьей 20 названного устава предусмотрено, что порядок подготовки, организации и проведения схода граждан определяется регламентом схода граждан, утверждаемым сходом.

Согласно статье 8 регламента схода граждан в сельском поселении «Поселок Шахтинский», утвержденного сходом 4 апреля 2009 года, сход считается правомочным при участии в нем более половины жителей сельского поселения, обладающих избирательным правом.

Судом установлено, что на основании распоряжения Правительства РФ от 25 мая 2004 года № 707-р «Об утверждении перечней субъектов Российской Федерации и отдельных районов субъектов Российской Федерации (в существующих границах), относящихся к территориям с низкой плотностью либо с высокой плотностью населения» территория Верхнебуреинского района Хабаровского края, на которой находится поселок Шахтинский, отнесена к территориям с низкой плотностью населения.

В сельском поселении «Поселок Шахтинский» по состоянию на 31 марта 2010 года зарегистрировано 85 жителей, из них 14 - несовершеннолетние.

26 марта 2010 года собранием граждан поселка Шахтинский в количестве 32 человек была избрана инициативная группа в количестве 10 человек из числа жителей поселка Шахтинский для организации и проведения схода граждан по вопросу упразднения сельского поселения «Поселок Шахтинский». Инициативная группа назначила проведение схода граждан на 31 марта 2010 года в 12 часов в сельском клубе, откуда сход был перенесен в помещение фельдшерско-акушерского пункта.

31 марта 2010 на сходе граждан сельского поселения «Поселок Шахтинский» принято решение об упразднении сельского поселения «Поселок Шахтинский».

Согласно протоколу схода от 31 марта 2010 года на сходе присутствовало 36 человек. В материалах дела имеется список жителей поселка Шахтинский, присутствовавших на сходе 31 марта 2010 года, с их подписями (л.д.41). Сход проведен по вопросу об упразднении сельского поселения «Поселок Шахтинский». За упразднение поселения проголосовало 35 человек, против - 1 человек.

Таким образом, материалы дела свидетельствуют о том, что в сходе принимало участие более половины жителей поселка Шахтинский, обладающих избирательным правом, за принятие решения об упразднении сельского поселения проголосовало более половины участников схода, т.е. решение об упразднении сельского поселения принято в соответствии с приведенными выше требованиями Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ, устава сельского поселения «Поселок Шахтинский» и регламента схода.

Решение схода граждан сельского поселения «Поселок Шахтинский» об упразднении поселения не признавалось недействительным и не отменялось.

До принятия закона об упразднении сельского поселения «Поселок Шахтинский» Законодательная Дума Хабаровского края располагала результатами проверки прокуратуры Хабаровского края, не установившей нарушений закона при проведении схода.

При таких данных вывод суда об отсутствии доказательств, подтверждающих наличие кворума схода и волеизъявление жителей поселка Шахтинский по вопросу упразднения сельского поселения «Поселок Шахтинский», нельзя признать правильным.

Поскольку из протокола схода от 31 марта 2010 года следует, что сход проводился по вопросу упразднения сельского поселения, по этому же вопросу осуществлялось голосование, несостоятельным является довод заявителя о проведении схода по вопросу ликвидации администрации сельского поселения.

Те обстоятельства, что в сходе не участвовало выборное лицо муниципального образования и решение схода не было официально опубликовано, не касаются вопросов волеизъявления жителей поселка и кворума схода, вывод суда по которым послужил основанием для признания недействующим закона Хабаровского края от 28 июля 2010 года № 23 «Об упразднении сельского поселения «Поселок Шахтинский» Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края».

Согласившись с решением схода, собрание депутатов Верхнебуреинского муниципального района 29 апреля 2010 года внесло на рассмотрение Законодательной Думы Хабаровского края проект закона «Об упразднении сельского поселения «Поселок Шахтинский» Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края», который был принят 28 июля 2010 года в качестве закона № 23.

В числе документов, прилагаемых к проекту закона об упразднении сельского поселения «Поселок Шахтинский», в Законодательную Думу Хабаровского края были представлены решение схода граждан сельского поселения от 31 марта 2010 года об упразднении сельского поселения «Поселок Шахтинский»; протокол схода от 31 марта 2010 года; заявление от 12 апреля 2010 года, подписанное 45 жителями сельского поселения «Поселок Шахтинский», о согласии с упразднением сельского поселения «Поселок Шахтинский» и назначении специалиста - муниципального служащего из администрации Верхнебуреинского муниципального района; решение собрания депутатов Верхнебуреинского муниципального района от 21 апреля 2010 года № 13, которым в соответствии с частью 3 статьи 13.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ выражено мнение населения Верхнебуреинского муниципального района.

Изложенное свидетельствует о соблюдении предусмотренного законом порядка упразднения поселения.

Необходимость принятия закона об упразднении поселения, как следует из материалов дела, обусловлена отсутствием средств, достаточных для самостоятельного функционирования поселения.

Нельзя согласиться и с выводом суда об утрате жителями муниципального образования, в том числе заявителем, возможности самостоятельного осуществления местного самоуправления.

Территория сельского поселения включена в состав Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края в качестве межселенной территории. Упразднение сельского поселения не привело к упразднению населенного пункта поселок Шахтинский. Поселок как административно-территориальная единица входит в состав сельских населенных пунктов Верхнебуреинского района и находится в реестре административно-территориальных и территориальных единиц Хабаровского края, утвержденном постановлением Правительства Хабаровского края от 18 июля 2007 года № 143-пр в редакции постановления от 16 сентября 2011 года № 304-пр. Права граждан, проживающих в поселке Шахтинский, на осуществление местного самоуправления нельзя признать нарушенными, поскольку они могут быть реализованы посредством участия в районном референдуме, выборах главы Верхнебуреинского муниципального района, депутатов собрания депутатов Верхнебуреинского муниципального района и в других формах непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления, предусмотренных главой 5 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ.

Полагая, что выводы суда, изложенные в решении, не соответствуют обстоятельствам дела, Судебная коллегия усматривает предусмотренное статьей 330 Гражданского процессуального кодекса РФ основание для отмены решения суда в апелляционном порядке и принимает новое решение об отказе в удовлетворении заявления Петровой И.И.

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Хабаровского краевого суда от 26 декабря 2011 года отменить и принять по делу новое решение, которым отказать в удовлетворении заявления Петровой И.И. о признании недействующим закона Хабаровского края от 28 июля 2010 года № 23 «Об упразднении сельского поселения «Поселок Шахтинский» Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края».

Председательствующий

Судьи