



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 74-АПГ12-1

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

18 апреля 2012 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе  
председательствующего Хаменкова В.Б.,  
судей Борисовой Л.В. и Калининой Л.А.  
при секретаре Завражнове М.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению заместителя прокурора Республики Саха (Якутия) о признании недействующим (в части) Закона Республики Саха (Якутия) от 22 апреля 1994 г. 3 № 7-1 «О статусе народного депутата Республики Саха (Якутия)» по апелляционному представлению заместителя прокурора Республики Саха (Якутия), апелляционной жалобе Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) на решение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 19 января 2012 г., которым признаны недействующими ч. 3 ст. 11, ч. 2 ст. 13, ст. 16 (в части федеральных органов государственной власти), чч. 3, 4 и 5 ст. 18, ст. 19 и 25 названного нормативного правового акта. В остальной части требований отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., объяснения представителя Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) Оконешникова В.Ю., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., поддержавшей доводы апелляционного представления,

**установила:**

заместитель прокурора Республики Саха (Якутия) обратился в суд с заявлением о признании недействующими ч. 3 ст. 3, ч. 2 ст. 4, ч. 3 ст. 11, ч. 2 ст. 13, ст. 16, чч. 3, 4 и 5 ст. 18, ст. 19, п. 1 ст. 20 и ст. 25 Закона Республики Саха (Якутия) от 22 апреля 1994 г. 3 № 7-1 «О статусе народного депутата Республики Саха (Якутия)», сославшись на то, что в оспариваемой части

нормативный правовой акт принят органом государственной власти субъекта Российской Федерации с превышением предоставленных ему полномочий и противоречит федеральному законодательству.

Верховным Судом Республики Саха (Якутия) постановлено приведённое выше решение, об отмене которого в части отказа в признании недействующими ч. 3 ст. 3, ч. 2 ст. 4, п. 1 ст. 20 оспариваемого акта просит в апелляционном представлении заместитель прокурора Республики Саха (Якутия), ссылаясь на нарушение судом норм материального права.

В апелляционной жалобе Государственное Собрание (Ил Тумэн) просит отменить указанное решение в части признания недействующими чч. 4 и 5 ст. 18 и ст. 25 регионального документа.

В соответствии с ч. 2 ст. 327.1 ГПК РФ суд апелляционной инстанции проверяет законность и обоснованность решения в обжалуемой части.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционного представления и апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу, что имеются основания для частичной отмены судебного постановления.

Вопросы установления общих принципов организации органов государственной власти отнесены Конституцией Российской Федерации к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. «н» ч. 1 ст. 72).

Правоотношения в указанной сфере регламентированы 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).

Названным актом определены вопросы образования, формирования, деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти.

Пунктом п. 4 ст. 10 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ закреплено, что статус депутата, срок его полномочий, порядок подготовки и проведения выборов регулируются данным Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

В силу подп. «б» п. 1 ст. 5 упомянутого Федерального закона законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет законодательное регулирование по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

Таким образом, регулирование статуса депутата законодательного органа субъекта Российской Федерации должно осуществляться в соответствии с федеральным законодательством. Частичное воспроизведение норм федерального закона в региональном акте влечёт его противоречие законодательству большей юридической силы, поскольку устанавливает иное правовое регулирование.

Установлено, что 22 апреля 1994 г. принят Закон Республики Саха (Якутия) 3 № 7-1 «О статусе народного депутата Республики Саха (Якутия)» (далее – Закон Республики Саха (Якутия)), опубликованный в печатном издании «Якутские ведомости» 25 мая 1994 г., № 17.

Данный закон, как указано в его преамбуле, определяет права, обязанности и ответственность народного депутата Республики Саха (Якутия) и предусматривает основные правовые и социальные гарантии при осуществлении им своих полномочий.

В ч. 3 ст. 3 Закона Республики Саха (Якутия) приведены основания досрочного прекращения полномочий народного депутата.

В числе таких оснований не названо получение депутатом вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, предусмотренное п. 4 ст. 12 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ в качестве ограничения, связанного с депутатской деятельностью.

Также в ч. 3 ст. 3 Закона Республики Саха (Якутия) не отражено, что несоблюдение указанных в пп. 1.1-1.3 ст. 12 упомянутого Федерального закона (п. 1.4 ст. 12) требований влечёт за собой досрочное прекращение депутатских полномочий.

Часть 2 ст. 4 Закона Республики Саха (Якутия), устанавливающая ограничения, связанные с депутатской деятельностью, не содержит указания на то, что осуществляющий свою деятельность на профессиональной постоянной основе народный депутат не может заниматься преподавательской, научной и иной творческой деятельностью в том случае, когда она финансируется исключительно за счёт средств иностранного государства, международных иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства (если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации). Указанная норма установлена п. 2 ст. 12 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ.

Кроме того, ст. 4 Закона Республики Саха (Якутия) не предусматривает иных ограничений, связанных с осуществлением депутатских полномочий, названных в чч. 1, 1.1, 1.2, 1.3, 5, 5.1 ст. 12 упомянутого Федерального закона.

Отказывая в удовлетворении заявления о признании недействующими ч. 3 ст. 3 и ч. 2 ст. 4 Закона Республики Саха (Якутия), суд пришёл к ошибочному выводу о соответствии этих норм положениям действующего законодательства. Суд не учёл, что частичное воспроизведение в

региональном акте норм большей юридической силы приводит к установлению иного правового регулирования, что является недопустимым.

Также нельзя согласиться и с выводом в решении суда о непротиворечии законодательству Российской Федерации п. 1 ст. 20 Закона Республики Саха (Якутия), закрепляющего право народного депутата Республики Саха (Якутия) на внеочередное получение (без оплаты их стоимости) проездных документов на воздушный, железнодорожный, водный транспорт, а также на автобусы междугородных сообщений с последующим возмещением соответствующим организациям денежных средств из республиканского бюджета, предусмотренных на функционирование Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия).

Суд при принятии решения не дал правовой оценки тому, что в соответствии с п. «о» ст. 71 Конституции Российской Федерации отношения, связанные с перевозкой пассажиров и багажа, регламентированы гражданским законодательством, находящимся в ведении Российской Федерации.

Указанные отношения иначе, чем это установлено судом, урегулированы на федеральном уровне Гражданским кодексом Российской Федерации, Воздушным кодексом Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами, устанавливающими обязанность пассажира при приобретении проездного документа уплатить его стоимость.

Таким образом, вышеприведённое правовое регулирование осуществлено субъектом Российской Федерации в противоречие с федеральным законодательством, имеющим большую юридическую силу, а при принятии нормы, предусмотренной п. 1 ст. 20 Закона Республики Саха (Якутия), были превышены полномочия регионального законодателя.

В силу 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 решение об отказе в удовлетворении требований прокурора постановлено судом с нарушением норм материального права, оно подлежит отмене в апелляционном порядке в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 330 ГПК РФ.

Учитывая, что имеющие значение для дела обстоятельства определены на основании имеющихся материалов, Судебная коллегия полагает принять новое решение и признать недействующими ч. 3 ст. 3, ч. 2 ст. 4, п. 1 ст. 20 Закона Республики Саха (Якутия).

Что касается остальной части обжалуемого решения, то оно является законным и обоснованным и отмене не подлежит.

В ч. 4 ст. 18 Закона Республики Саха (Якутия) установлено, что народному депутату, осуществляющему депутатскую деятельность на профессиональной постоянной основе и работавшему по трудовому договору

до избрания народным депутатом, после прекращения депутатских полномочий предоставляется прежняя работа (должность), а при её отсутствии – другая равноценная работа (должность) по предыдущему месту работы или, с его согласия, в другой организации.

Частью 5 этой же статьи предусмотрено, что народному депутату, осуществляющему депутатскую деятельность на профессиональной постоянной основе, в случае невозможности трудоустроиться на прежнюю или равноценную работу (должность) после прекращения депутатских полномочий сохраняется денежное вознаграждение в течение шести месяцев.

Статьей 25 Закона Республики Саха (Якутия) определено, что в случае роспуска Государственного Собрания народный депутат имеет право на получение единовременного денежного пособия, равного трёхкратному размеру его ежемесячного денежного вознаграждения на день прекращения депутатских полномочий.

Удовлетворяя заявление прокурора о признании недействующими приведённых положений, суд исходил из вывода, что они противоречат федеральным нормам, имеющим большую юридическую силу.

Свой вывод суд мотивировал тем, что, по смыслу ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ, льготы и преимущества, установленные лицам, утратившим статус депутатов органов государственной власти, не являются гарантиями депутатской деятельности. Оспариваемые положения создают не предусмотренные федеральным законом преимущества лицам, утратившим статус народного депутата Республики Саха (Якутия). Установление таких преимуществ выходит за пределы полномочий субъекта Российской Федерации.

Сославшись на ч. 1 ст. 6 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ), суд указал, что 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, по вопросам, не отнесённым к ведению федеральных органов государственной власти. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации не могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, по вопросам, отнесённым к ведению федеральных органов государственной власти (ч. 2 ст. 6 ТК РФ). В этой же статье ТК РФ отмечено, что более высокий уровень трудовых прав и гарантий работникам по сравнению с установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации обеспечивается за счёт бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

Суд счёл, что установленные оспариваемыми положениями льготы по трудоустройству и денежным выплатам не свидетельствуют о реализации субъектом Российской Федерации права на установление более высокого уровня трудовых прав и гарантий по сравнению с предусмотренным

федеральным законодательством, подчеркнув, что гарантии депутатам могут быть предоставлены только на период депутатских полномочий. Оспариваемыми нормами гарантии предоставляются за пределами срока полномочий депутатов.

При этом суд также сослался на положения ст. 172 ТК РФ об установлении гарантий работникам, освобождённым от работы вследствие избрания их на выборные должности в государственных органах, обратив внимание на то, что эти гарантии, по смыслу закона, могут быть предоставлены только на период выполнения указанных полномочий.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и применён закон, подлежащий применению к спорным правоотношениям, решение суда об удовлетворении заявления прокурора является законным и обоснованным.

При рассмотрении дела судом не допущено нарушений, предусмотренных законом в качестве оснований для отмены решения суда, в том числе и тех, ссылки на которые имеются в апелляционной жалобе.

Руководствуясь ст. 328 ГПК РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 19 января 2012 г. в части отказа в удовлетворении заявления заместителя прокурора Республики Саха (Якутия) отменить и принять новое решение.

Признать недействующими ч. 3 ст. 3, ч. 2 ст. 4, п. 1 ст. 20 Закона Республики Саха (Якутия) от 22 апреля 1994 г. 3 № 7-1 «О статусе народного депутата Республики Саха (Якутия)» с момента вступления решения суда в законную силу.

В остальной части решение суда оставить без изменения, апелляционную жалобу Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

