



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 11-АПГ13-7

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

город Москва

3 июля 2013 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Калининой Л.А., Ерёменко Т.И.
при секретаре Строилове А.М.

рассмотрела дело по апелляционной жалобе представителя Кабинета Министров Республики Татарстан Фатхуллиной Ф.Г. на решение Верховного Суда Республики Татарстан от 3 апреля 2013 года о признании отдельных положений распоряжения Кабинета Министров Республики Татарстан от 24 декабря 2010 № 2382-р противоречащими федеральному законодательству и недействующими.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителей Кабинета Министров Республики Татарстан Латыповой Д.Н. и Курманова М.М., поддержавших доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей решение законным и обоснованным и поэтому не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

пунктом 1 распоряжения Кабинета Министров Республики Татарстан от 24 декабря 2010 года № 2382-р (далее - Распоряжение) на органы исполнительной власти Республики Татарстан отраслевой компетенции и Аппарат Кабинета Министров Республики Татарстан возложены функции и полномочия учредителя государственных учреждений, созданных Кабинетом Министров Республики Татарстан, согласно приложению.

Разделом 2 приложения к Распоряжению определён Перечень государственных учреждений, в отношении которых функции и полномочия учредителя осуществляет Аппарат Кабинета Министров Республики Татарстан.

Распоряжение официально опубликовано в Сборнике постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов Республики Татарстан 2 февраля 2011 года, № 5.

Прокурор Республики Татарстан обратился в суд с заявлением о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим пункта 1 данного Распоряжения, мотивируя заявление тем, что Аппарат Кабинета Министров Республики Татарстан органом исполнительной власти Республики Татарстан не является и, следовательно, его наделение функциями и полномочиями учредителя государственных учреждений, созданных Кабинетом Министров Республики Татарстан, не согласуется с предписаниями статьи 9.1 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», в соответствии с которой функции и полномочия учредителя в отношении государственного учреждения, созданного субъектом Российской Федерации, осуществляются уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Представитель Кабинета Министров Республики Татарстан Сагадеева В.Б., не соглашаясь с заявлением прокурора, настаивала на том, что федеральное законодательство не исключает возможности осуществления функций и полномочий учредителя государственного учреждения иным государственным органом в силу специального поручения либо в порядке делегирования полномочий.

Решением Верховного Суда Республики Татарстан заявление прокурора Республики Татарстан удовлетворено.

В апелляционной жалобе представитель Кабинета Министров Республики Татарстан Фатхуллина Ф.Г. просит решение суда первой инстанции отменить, как постановленное с нарушением норм материального и процессуального права, принять новое решение об отказе прокурору в удовлетворении заявленных требований.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, участвующим в деле прокурором в суд апелляционной инстанции представлены возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

Суд апелляционной инстанции рассматривает дело в пределах доводов, изложенных в апелляционных жалобах и возражениях относительно жалоб, вправе в интересах законности проверить решение суда первой инстанции в полном объеме (статья 327¹ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Под законностью, как это следует из содержания статьи 2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, законодатель понимает правильное рассмотрение и разрешение дела в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов

граждан, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Обязанности по доказыванию обстоятельств, послуживших для принятия нормативного правового акта, его законности, возлагаются на органы государственной власти и должностных лиц, принявших нормативный правовой акт (часть 1 статьи 249 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Основаниями для отмены решения суда первой инстанции в апелляционном порядке являются обстоятельства, перечисленные в статье 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Изучив доводы, изложенные в апелляционной жалобе, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение не подлежащим отмене ввиду отсутствия оснований для отмены решения, предусмотренных статьёй 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Согласно пункту 4 статьи 17 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

По смыслу статьи 2 Закона Республики Татарстан от 6 апреля 2005 года № 64-ЗРТ «Об исполнительных органах государственной власти Республики Татарстан», под органом исполнительной власти понимается государственный орган Республики Татарстан, осуществляющий в пределах своей компетенции государственное управление по вопросам, отнесённым к предметам ведения Республики Татарстан и полномочиям Республики Татарстан по предметам совместного ведения Российской Федерации и Республики Татарстан, и включённый в структуру органов исполнительной власти Республики Татарстан, а под структурой органов исполнительной власти Республики Татарстан - перечень органов исполнительной власти Республики Татарстан, включая их официальные наименования, образованных в соответствии с Конституцией Республики Татарстан и законами Республики Татарстан.

Как следует из пункта 2 статьи 8 названного Закона Республики Татарстан, республиканские государственные органы, осуществляющие отдельные функции государственного управления, которые не вошли в структуру органов исполнительной власти Республики Татарстан в соответствии с данным Законом, не обладают статусом органов исполнительной власти.

В силу статьи 89, пункта 9 части 1 статьи 94 Конституции Республики Татарстан определение структуры исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан - прерогатива Президента Республики Татарстан как высшего должностного лица Республики Татарстан.

В настоящее время структура исполнительных органов государственной власти, в которую входят Кабинет Министров Республики Татарстан, министерства Республики Татарстан, государственные комитеты Республики Татарстан, иные республиканские органы государственной власти (ведомства Республики Татарстан), представительства Республики Татарстан, утверждена Указом Президента Республики Татарстан от 22 апреля 2010 года № УП-254 «О структуре исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан».

Как видно Аппарат Кабинета Министров Республики Татарстан в этой структуре не представлен.

При этом из содержания пункта 1 Положения об Аппарате Кабинета Министров Республики Татарстан - Правительства Республики Татарстан, утверждённого постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 5 декабря 2005 года № 563, усматривается, что Аппарат Кабинета Министров Республики Татарстан - Правительства Республики Татарстан, будучи по своей юридической природе рабочим органом Кабинета Министров Республики Татарстан (его организация и функционирование направлены на обеспечение деятельности Кабинета Министров Республики Татарстан - Правительства Республики Татарстан и организации контроля за выполнением органами исполнительной власти Республики Татарстан принятых им решений), органом исполнительной власти не является.

Обращает на себя внимание и тот факт, что федеральный законодатель, предоставляя высшему органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации право урегулировать своими нормативными правовыми актами некоторые вопросы, связанные с деятельностью государственных учреждений субъекта Российской Федерации (пункты 5 -7 статьи 9.2, пункт 2 статьи 13, пункты 1.1, 4 статьи 14, пункт 2.1 статьи 16, пункт 2 статьи 17.1, пункт 5 статьи 18, пункт 1 статьи 19.1, пункт 1 статьи 28 и пункт 5.1 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изменениями, внесенными Федеральным законом от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»), одновременно установил требования к государственным органам субъекта Российской Федерации, осуществляющим функции и полномочия учредителей государственных учреждений субъекта Российской Федерации.

По общему правилу, сформулированному в пункте 3 статьи 9.1 названного Федерального закона, функции и полномочия учредителя в отношении государственного учреждения, созданного субъектом Российской Федерации, в случае, если иное не установлено федеральными законами,

нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, осуществляются уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Поскольку иного в сравнении с приведённой федеральной нормой федеральным законом не установлено, суд первой инстанции правильно признал возложение оспариваемой прокурором региональной нормой на государственный орган субъекта Российской Федерации, не являющийся организационно-правовой формой исполнительной власти, полномочий учредителя государственных учреждений, противоречием федеральному законодательству и, как следствие, правомерно удовлетворил заявленные требования прокурора Республики Татарстан.

Согласно части 2 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, 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.

Доводы апелляционной жалобы, сводящиеся к тому, что решение суда первой инстанции постановлено без учёта положений пункта 3 статьи 125 Гражданского кодекса Российской Федерации, которыми не исключается, по мнению заявителя, возможность осуществления функций и полномочий учредителя государственным органом, не обладающим статусом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, необоснованны.

Все эти доводы были предметом судебного разбирательства, им дана надлежащая судебная оценка по правилам статьи 67 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, что нашло обстоятельное и мотивированное отражение в решении.

Судом справедливо отмечено, что в силу пункта 3 статьи 125 Гражданского кодекса Российской Федерации выступление от имени публично-правового образования иных лиц по специальному поручению допустимо лишь в случаях и в порядке, предусмотренных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными актами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Судебная коллегия полагает, что поскольку такими актами не указаны случаи и порядок передачи функций и полномочий учредителя государственных учреждений субъекта Российской Федерации от органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации иному государственному органу, то судом первой инстанции разумно применены специальные нормы статьи 9.1 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», прямо устанавливающие статус органа, исполняющего данные функции и полномочия.

Тот факт, что в Федеральном законе от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» и в Бюджетном кодексе Российской Федерации используется правовая категория «органы государственной власти (государственные органы)», данное обстоятельство также не даёт правовых оснований для вывода о возможности наделить иные государственные органы субъекта Российской Федерации функциями и полномочиями учредителя государственных учреждений. Указанный термин употребляется законодателем в широком смысле и подразумевает также федеральные органы исполнительной власти и федеральные государственные органы, в отношении которых названным выше Федеральным законом, Федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федеральным законом от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» оговаривается возможность осуществления функций и полномочий учредителей федеральных государственных учреждений.

Таким образом, пункт 1 распоряжения Кабинета Министров Республики Татарстан от 24 декабря 2010 года № 2382-р в части возложения на Аппарат Кабинета Министров Республики Татарстан функций и полномочий учредителя в отношении государственных учреждений, созданных Кабинетом Министров Республики Татарстан, и раздел 2 приложения к распоряжению «Перечень государственных учреждений, в отношении которых функции и полномочия учредителя осуществляет Аппарат Кабинета Министров Республики Татарстан» признаны судом первой инстанции недействующими на основе правильного применения норм материального права, регулирующего спорное правоотношение, и поэтому поводов для удовлетворения доводов апелляционной жалобы в порядке статьи 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 199, 251-253, 327- 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а:

решение Верховного Суда Республики Татарстан от 3 апреля 2013 года оставить без изменения, апелляционную жалобу представителя Кабинета Министров Республики Татарстан Фатхуллиной Ф.Г. – без удовлетворения.

Председательствующий
Судьи