



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 46-АПГ13-13

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

23 октября 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Анишиной В.И. и Еременко Т.И.
при секретаре Акулове Д.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению прокурора Самарской области о признании недействующими отдельных положений Закона Самарской области от 7 февраля 2003 г. № 4-ГД «О статусе депутата Самарской Губернской Думы» по апелляционной жалобе Самарской Губернской Думы на решение Самарского областного суда от 4 июля 2013 г., которым заявление прокурора удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителя Самарской Губернской Думы Рябова Е.В., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

28 января 2003 г. Самарской Губернской Думой принят и подписан Губернатором Самарской области 7 февраля 2003 г. Закон Самарской области № 4-ГД «О статусе депутата Самарской Губернской Думы» (далее – Закон), первоначальный текст которого был опубликован в издании «Волжская коммуна» 12 февраля 2003 г., № 26.

Законом Самарской области от 12 марта 2013 г. № 17-ГД «О внесении изменения в Закон Самарской области «О статусе депутата Самарской Губернской Думы» в Закон Самарской области от 7 февраля 2003 г. № 4-ГД внесены изменения, путем его дополнения статьей 5.1 «Сведения о расходах депутата Думы, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей».

Согласно пункту 4 статьи 5.1 оспариваемого Закона комиссия проводит в порядке, определяемом Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и настоящим Законом, проверку достоверности и полноты сведений, указанных в пункте 1 настоящей статьи. Проверка осуществляется по решению комиссии, оформляемому в письменной форме и принимаемому отдельно в отношении каждого депутата Думы.

Прокурор Самарской области обратился в суд с заявлением о признании недействующим второго предложения «Проверка осуществляется по решению комиссии, оформляемому в письменной форме и принимаемому отдельно в отношении каждого депутата Думы» пункта 4 статьи 5.1 Закона (в редакции Закона Самарской области от 12 марта 2013 г. № 17-ГД), ссылаясь на его противоречие Федеральному закону от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», в соответствии с которым решение об осуществлении контроля за расходами лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации, а также за расходами их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей принимает высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо уполномоченное им должностное лицо (часть 3 статьи 5). По мнению прокурора, является незаконным предоставление комиссии полномочий по принятию решения об осуществлении проверки.

Решением Самарского областного суда от 4 июля 2013 г. заявление прокурора удовлетворено, признано противоречащим федеральному законодательству и недействующим со дня принятия предложение «Проверка осуществляется по решению комиссии, оформляемому в письменной форме и принимаемому отдельно в отношении каждого депутата Думы» пункта 4 статьи 5.1 оспариваемого Закона.

В апелляционной жалобе Самарской Губернской Думы ставится вопрос об отмене решения суда, и принятии по делу нового решения об отказе в удовлетворении заявленных прокурором требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Удовлетворяя заявление прокурора, суд первой инстанции, пришел к выводу о том, что второе предложение пункта 4 статьи 5.1 оспариваемого Закона противоречит федеральному законодательству. При этом суд исходил из того, что в пункте 4 статьи 5.1 Закона говорится о проверке, проводимой в порядке, определяемом специальным Федеральным законом № 230-ФЗ «О

контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», в котором прописана вся процедура проведения проверки, и именно о таком контроле идет речь в оспариваемой прокурором статье Закона Самарской области. Кроме того, по мнению суда, действующее законодательство в данном случае не устанавливает необходимости принятия отдельного решения о проверке полноты и достоверности сведений и, более того, не предоставляет таких полномочий по принятию решений комиссии.

Судебная коллегия не может согласиться с указанными выводами суда, поскольку они основаны на неправильном толковании и применении норм материального права.

В соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

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 Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Образование, формирование, деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти, в том числе вопросы статуса депутатов законодательных органов субъектов Российской Федерации, основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Статус депутата, в соответствии со статьей 10 указанного Федерального закона, срок его полномочий, порядок подготовки и проведения выборов регулируются данным Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

Статьей 12 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлены ограничения, связанные с депутатской деятельностью. Так, согласно пункту

3.1 данной статьи депутат ежегодно не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным финансовым годом, представляет в комиссию законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (далее - комиссия), сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

В соответствии с пунктом 3.3 статьи 12 приведенного Федерального закона комиссия проводит в порядке, определяемом законом субъекта Российской Федерации, проверки: а) достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами; б) соблюдения депутатами ограничений и запретов, установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

Из изложенного выше следует, что комиссия проводит проверки в порядке, определяемом законом субъекта Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, прокурором оспаривается не полностью пункт 4 статьи 5.1 Закона, а только второе предложение пункта 4 данной статьи Закона, согласно которому проверка осуществляется по решению комиссии, оформляемому в письменной форме и принимаемому отдельно в отношении каждого депутата Думы.

Сравнительный анализ приведенных норм, позволяет сделать вывод о том, что второе предложение пункта 4 статьи 5.1 Закона не противоречит положениям пункта 3.3 статьи 12 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», поскольку закрепляет полномочие комиссии по проведению проверки отдельно в отношении каждого депутата Думы, что и вытекает из федерального законодательства.

Суд первой инстанции пришел к выводу, что такая проверка не может быть признана легитимным полномочием комиссии на том основании, что она проводится в порядке, предусмотренном Федеральным законом № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», что закреплено в первом предложении пункта 4 статьи 5.1 Закона. При этом суд исходил из того, что Федеральным законом № 230-ФЗ такие полномочия комиссии не предоставлены.

Судебная коллегия полагает, что суд первой инстанции не вправе был сделать вывод о неправомерности порядка, в котором комиссией Думы осуществляется проверка (первое предложение пункта 4 статьи 5.1 Закона, поскольку это положение нормативного правового акта «Комиссия проводит

в порядке, определяемом Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и настоящим Законом, проверку достоверности и полноты сведений, указанных в пункте 1 настоящей статьи»), так как названное положение закона Самарской области никем не оспорено, имеет юридическую силу Закона субъекта Российской Федерации, судом не признавалось недействующим. При таких обстоятельствах нельзя было сделать вывод о его противоречии федеральному закону без соответствующей судебной процедуры, в том числе и в качестве оснований для признания второго предложения данной нормы недействующей. В противном случае это нарушало бы принцип правомерности, устойчивости, юридической силы действующего закона субъекта Российской Федерации.

При таких обстоятельствах, решение Самарского областного суда от 4 июля 2013 г. подлежит отмене, с вынесением по делу нового решения об отказе в удовлетворении заявления прокурора.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Самарского областного суда от 4 июля 2013 года отменить, принять по делу новое решение, которым заявление прокурора Самарской области о признании недействующим предложения «Проверка осуществляется по решению комиссии, оформляемому в письменной форме и принимаемому отдельно в отношении каждого депутата Думы» пункта 4 статьи 5.1 Закона Самарской области от 7 февраля 2003 г. № 4-ГД «О статусе депутата Самарской Губернской Думы» оставить без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи