

РЕШЕНИЕ  
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

08 августа 2018 года

г. Горно-Алтайск

Горно-Алтайский городской суд Республики Алтай в составе:  
председательствующего судьи

Зрелкиной Е.Ю..

при секретаре

Кыныраковой О.Н..

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному иску Прокурора г. Горно-Алтайска в публичных интересах неопределенного круга лиц и Российской Федерации к Горно-Алтайскому городскому Совету депутатов об оспаривании нормативно-правового акта,

## УСТАНОВИЛ:

Прокурор г. Горно-Алтайска в публичных интересах неопределенного круга лиц и РФ обратился в суд с административным иском к Горно-Алтайскому городскому Совету депутатов об оспаривании нормативно-правового акта. В обоснование заявленных требований административный истец указал, что прокуратурой проведена проверка нормативных правовых актов органов местного самоуправления МО "Город Горно-Алтайск". В ходе проверки выявлено, что Решение Горно-Алтайского городского Совета депутатов от 19.03.2018 года № 7-ОП "Об утверждении Порядка согласования Горно-Алтайским городским Советом депутатов кандидатур на должности Первых заместителей и заместителей главы администрации города Горно-Алтайска, руководителей отраслевых (функциональных) органов Администрации города Горно-Алтайска, наделенных правами юридического лица" противоречит требованиям действующего законодательства, содержит коррупциогенные факторы. Решением Горно-Алтайского городского Совета депутатов от 19.03.2018 № 7-ОП, на основании п. 27 ч. 2 ст. 28, ст. 43 Устава МО "Город Горно-Алтайск", принятого постановлением Горно-Алтайского городского Совета депутатов от 29.08.2013 года № 12-3, утвержден Порядок согласования Горно-Алтайским городским Советом депутатов кандидатур на должности Первых заместителей и заместителей главы администрации города Горно-Алтайска, руководителей отраслевых (функциональных) органов Администрации города Горно-Алтайска, наделенных правами юридического лица (далее - Порядок). Между тем, указанная норма не соответствует требованиям закона по следующим основаниям. Так в соответствии с п. 27 ч. 2 ст. 28 Устава МО "Город Горно-Алтайск", принятого постановлением Горно-Алтайского городского Совета депутатов от 29.08.2013 года № 12-3, действовавшего до 03.05.2018 года, к компетенции городского Совета депутатов было отнесено избрание из своего состава Мэра г. Горно-Алтайска, назначение Главы администрации г. Горно-Алтайска по контракту, заключенному по результатам конкурса на замещение указанной должности, согласование по представлению Главы администрации г. Горно-Алтайска кандидатур Первых заместителей и заместителей главы администрации города Горно-Алтайска, руководителей отраслевых (функциональных) органов Администрации города Горно-Алтайска, наделенных правами юридического лица, до назначения их на должность. Вместе с тем, на федеральном уровне отсутствует нормативный правовой акт, предоставляющий право представительному органу местного

самоуправления каким-либо образом участвовать в исполнительно-распорядительных действиях главы муниципального образования или администрации местного самоуправления. Таким образом, право согласования кандидатур, назначаемых на руководящие должности в исполнительно-распорядительном органе местного самоуправления, до назначения их на должность, представительному органу местного самоуправления федеральным законодательством и законодательством субъекта РФ, не предоставлено. В связи с чем, принятие вышеназванного Решения свидетельствует о нарушении компетенции исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления. Кроме того, Устав МО "Город Горно-Алтайск", принятый постановлением Горно-Алтайского городского Совета депутатов от 29.08.2013 года № 12-3, в соответствии с нормами которого было принято оспариваемое решение, с 3 мая 2018 года утратил силу. При этом, действующий Устав МО "Город Горно-Алтайск", принятый постановлением Горно-Алтайского городского Совета депутатов от 22.03.2018 года № 7-1, не относит к компетенции городского Совета депутатов право согласования кандидатур, назначаемых на руководящие должности в исполнительно-распорядительном органе местного самоуправления, до назначения их на должность. Принятым правовым актом, обязывающим согласовывать назначение граждан на руководящие должности муниципальной службы в исполнительно-распорядительном органе местного самоуправления, нарушаются права связанные с поступлением на муниципальную службу граждан. Между тем, ранее по результатам проверки оспариваемого решения на соответствие действующему законодательству прокурором города 21.03.2018 года был принесен протест, который Горно-Алтайским городским Советом депутатов отклонен. В связи с тем, что Горно-Алтайский городской Совет депутатов, зная о том, что принятое решение противоречит требованиям действующего законодательства, мер к его отмене не принимает, прокурор обратился в суд с настоящим административным иском и просил суд признать данное решение противоречащим Федеральному закону от 06.10.2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Федеральному закону от 02.03.2007 года № 25-ФЗ "О муниципальной службе в российской Федерации" и недействующим со дня его принятия, опубликовать о принятом решении суда в газете "Вестник Горно-Алтайска".

В судебном заседании помощник прокурора г. Горно-Алтайска Тарбанаева У.Б. поддержала исковые требования по основаниям, изложенным в иске.

Представитель административного ответчика Горно-Алтайского городского Совета депутатов Захарьева Н.С. требования не признала.

Представитель заинтересованного лица администрации г. Горно-Алтайска Дробот В.П. не возражал против удовлетворения исковых требований прокурора, не согласившись лишь с датой признания недействующим обжалуемого решения, указав, что Уставом муниципального образования «Город Горно-Алтайск», действовавшим до 03.05.2018 года, предусмотрено согласование указанных в решении кандидатур.

Суд, выслушав участников судебного разбирательства, исследовав материалы дела, оценив представленные доказательства в совокупности, приходит к следующим выводам.

Согласно статье 12 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное

самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Подпунктом «и» статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления отнесено к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) в соответствии с Конституцией Российской Федерации устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления.

Судом установлено, что прокуратурой г. Горно-Алтайска в ходе осуществления надзора за законностью нормативных правовых актов проведена проверка нормативно правовых актов органов местного самоуправления МО "Город Горно-Алтайск". В ходе проведенной проверки установлено, что Решением Горно-Алтайского городского Совета депутатов от 19 марта 2018 №7-ОП утвержден Порядок согласования Горно-Алтайским городским Советом депутатов кандидатур на должности Первых заместителей и заместителей главы администрации города Горно-Алтайска, руководителей отраслевых (функциональных) органов Администрации города Горно-Алтайска, наделенных правами юридического лица. Вышеуказанное решение принято на основании п. 27 ч. 2 ст. 28, ст. 43 Устава МО "Город Горно-Алтайск".

Принятым Решением к компетенции Горно-Алтайского городского Совета депутатов отнесено согласование внесенных Главой администрации г. Горно-Алтайска кандидатур на должности Первых заместителей и заместителей главы администрации города Горно-Алтайска, руководителей отраслевых (функциональных) органов Администрации города Горно-Алтайска, наделенных правами юридического лица. Решение считается принятым, если за представленную кандидатуру проголосовало более половины от числа депутатов Горно-Алтайского городского Совета депутатов, присутствующих на сессии. В случае принятия Советом депутатов решения о несогласовании какой-либо из предложенных кандидатур, Глава администрации г. Горно-Алтайска (лицо, исполняющее его полномочия) не позднее трех месяцев со дня принятия указанного решения вносит повторно на рассмотрение представление по кандидатуре (кандидатурам). Одна и та же кандидатура может предлагаться не более двух раз.

Вместе с тем, норма о согласовании Горно-Алтайским городским Советом депутатов кандидатур на должности Первых заместителей и заместителей главы администрации города Горно-Алтайска, руководителей отраслевых (функциональных) органов Администрации города Горно-Алтайска, наделенных правами юридического лица не соответствует требованиям закона по следующим основаниям.

Так в соответствии с п. 27 ч. 2 ст. 28 Устава МО "Город Горно-Алтайск", принятого постановлением горно-Алтайского городского Совета депутатов от 29 августа 2013 года № 12-3, действовавшего до 03.05.2018 года, к компетенции городского Совета депутатов было отнесено избрание из своего состава Мэра города Горно-Алтайска, назначение Главы администрации города Горно-Алтайска

по контракту, заключенному по результатам конкурса на замещение указанной должности, согласование по представлению Главы администрации города Горно-Алтайска кандидатур Первых заместителей и заместителей главы администрации города Горно-Алтайска, руководителей отраслевых (функциональных) органов Администрации города Горно-Алтайска, наделенных правами юридического лица, до назначения их на должность.

Согласно ч. 3 ст. 34 Федерального закона № 131-ФЗ порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 44 вышеназванного закона Уставом муниципального образования должны определяться, помимо прочего, структура и порядок формирования органов местного самоуправления. В силу части 2 этой же статьи Уставом могут регулироваться иные вопросы организации местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ.

Однако по смыслу ч. 2 ст. 44 названного закона иные, прямо не предусмотренные положениями данной статьи вопросы, закрепляемые в уставе муниципального образования, не должны противоречить федеральным законам и законам субъектов РФ.

Пункт 5 части 1 статьи 44 Федерального закона № 131-ФЗ предусматривает обязательность установления в уставе муниципального образования наименования и полномочий выборных и иных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления.

Однако из этого правового предписания не следует, что представительный орган местного самоуправления, который наряду с главой муниципального образования, местной администрацией (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) и иными органами и выборными должностными лицами местного самоуправления, предусмотренными уставом муниципального образования и обладающими собственными полномочиями по решению вопросов местного значения, составляет структуру органов местного самоуправления (часть 1 статьи 34 Федерального закона N 131-ФЗ), вправе закрепить по своему усмотрению любые полномочия.

Федеральный законодатель в названной статье четко определил границы правового регулирования, содержащегося в уставе, закрепив перечень вопросов, которые в обязательном порядке должны найти отражение в уставе. Именно в пределах обозначенных в названной норме вопросов возможно правовое регулирование, которое не должно противоречить федеральному законодательству.

Федеральный законодатель определил полномочия представительного органа местного самоуправления путем установления в части 10 статьи 35 Федерального закона N 131-ФЗ исчерпывающего перечня вопросов, находящихся в исключительной компетенции этого органа, предусмотрев в части 11 положение, согласно которому иные полномочия представительных органов муниципальных образований определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

Из буквального толкования приведенных федеральных норм следует, что

иными полномочиями представительные органы местного самоуправления могут быть наделяемы уставом только в том случае, если такие полномочия допускаются федеральными законами.

Вместе с тем на федеральном уровне отсутствует нормативный правовой акт, предоставляющий право представительному органу местного самоуправления каким-либо образом участвовать в исполнительно-распорядительных действиях главы муниципального образования или администрации местного самоуправления.

Федеральный закон N 131-ФЗ установил, что местной администрацией, являющейся исполнительно-распорядительным органом муниципального образования и имеющей в соответствии с уставом муниципального образования полномочия по решению вопросов местного значения, руководит глава местной администрации на принципах единоначалия, которым является либо глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности (части 1 и 2 статьи 37).

Представительный орган местного самоуправления вправе по представлению главы местной администрации утвердить структуру местной администрации, иных полномочий по формированию местной администрации не предоставлено (часть 8 статьи 37 Федерального закона N 131-ФЗ).

Статьей 6 Трудового кодекса Российской Федерации порядок заключения, изменения и расторжения трудовых договоров отнесен к ведению федеральных органов государственной власти.

На основании части 2 статьи 3 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 25-ФЗ) на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными названным Федеральным законом.

Согласно ст. 16 Федерального закона № 25-ФЗ поступление гражданина на муниципальную службу осуществляется в результате назначения на должность муниципальной службы на условиях трудового договора в соответствии с трудовым законодательством с учетом особенностей, предусмотренных названным Федеральным законом.

При замещении должности муниципальной службы в муниципальном образовании заключению трудового договора может предшествовать конкурс, в ходе которого осуществляется оценка профессионального уровня претендентов на замещение должности муниципальной службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности муниципальной службы.

Порядок проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы устанавливается муниципальным правовым актом, принимаемым представительным органом муниципального образования.

Таким образом, право согласования кандидатур, назначаемых на руководящие должности в исполнительно-распорядительном органе местного самоуправления, до назначения их на должность, представительному органу местного самоуправления федеральным законодательством и законодательством субъекта РФ, не предоставлено.

При указанных обстоятельствах, Горно-Алтайский городской Совет депутатов не вправе был относить к своим полномочиям принятие решений о согласовании назначения кандидатур на должности Первых заместителей и заместителей главы

администрации города Горно-Алтайска, руководителей отраслевых (функциональных) органов Администрации города Горно-Алтайска, наделенных правами юридического лица.

Кроме того, Уставом муниципального образования «Город Горно-Алтайск», принятым Постановлением городского Совета депутатов от 22 марта 2018 года № 7-1, не предусмотрены полномочия Горно-Алтайского городского Совета депутатов по согласованию назначения на должности указанных кандидатур.

Проанализировав доводы сторон и представленные доказательства, суд приходит к выводу, что в судебном заседании нашли подтверждение доводы прокурора о принятии Горно-Алтайским городским Советом депутатов Решения, противоречащего федеральному законодательству, что в свою очередь нарушает права граждан, связанные с поступлением на муниципальную службу.

Согласно части 4 статьи 7 Федерального закона № 131-ФЗ муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также, конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

В соответствии с п.1 ч.2 ст. 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд принимает решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Принимая во внимание, что Решение Горно-Алтайского городского Совета депутатов от 19 марта 2018 №7-ОП "Об утверждении Порядка согласования Горно-Алтайским городским Советом депутатов кандидатур на должности Первых заместителей и заместителей главы администрации города Горно-Алтайска, руководителей отраслевых (функциональных) органов Администрации города Горно-Алтайска, наделенных правами юридического лица" не соответствуют нормативным правовым актам, обладающим большей юридической силой, и нарушает права, свободы и законные интересы граждан муниципального образования, суд принимает решение об удовлетворении заявленных требований в полном объеме.

При этом, суд не принимает во внимание доводы представителя заинтересованного лица о признании недействующим оспариваемого решения с даты вступления в силу действующего Устава МО «Город Горно-Алтайск» (03.05.2018 года), поскольку наличие в Уставе муниципального образования положений, противоречащих федеральному законодательству, не свидетельствует о законности принятого Горно-Алтайским городским Советом депутатов оспариваемого решения.

Согласно п. 10 ст. 45 Устава Муниципального образования «Город Горно-Алтайск» опубликование муниципальных правовых актов, а также соглашений, заключенных между органами местного самоуправления, осуществляется в печатном средстве массовой информации, учрежденном для их опубликования - газете «Вестник Горно-Алтайска», или на официальном портале муниципального образования в сети «Интернет» ([www.gornoaltaysk.ru](http://www.gornoaltaysk.ru)).

В случае опубликования муниципального правового акта, а также соглашения, заключенного между органами местного самоуправления, на официальном портале муниципального образования в сети «Интернет» ([www.gornoaltaysk.ru](http://www.gornoaltaysk.ru)) в газете «Вестник Горно-Алтайска» размещается информация об опубликовании муниципального правового акта на официальном портале муниципального образования в сети «Интернет» ([www.gornoaltaysk.ru](http://www.gornoaltaysk.ru)).

Согласно информации, имеющейся в общем доступе, публикация оспариваемого решения Горно-Алтайского городского Совета депутатов состоялась на официальном портале муниципального образования «Город Горно-Алтайск» <http://www.gornoaltaysk.ru>.

На основании положений ст. 215 Кодекса административного судопроизводства РФ сообщение о принятом судом решении подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу на официальном портале муниципального образования «Город Горно-Алтайск» <http://www.gornoaltaysk.ru> с размещением в газете «Вестник Горно-Алтайска» информации об опубликовании.

На основании изложенного, руководствуясь ст. ст. 175-180, 215-216 КАС РФ, суд

**РЕШИЛ:**

Административное исковое заявление прокурора г.Горно-Алтайска удовлетворить.

Признать противоречащим Федеральному закону от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральному закону от 02.03.2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» и недействующим со дня его принятия решение Горно-Алтайского городского Совета депутатов от 19 марта 2018 года № 7-ОП «Об утверждении Порядка согласования Горно-Алтайским городским Советом депутатов кандидатур на должности Первых заместителей и заместителей главы администрации города Горно-Алтайска, руководителей отраслевых (функциональных) органов Администрации города Горно-Алтайска, наделенных правами юридического лица».

Опубликовать сообщение о принятом судом решении в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу на официальном портале муниципального образования «Город Горно-Алтайск» <http://www.gornoaltaysk.ru>, с размещением в газете «Вестник Горно-Алтайска» информации об опубликовании.

Решение может быть обжаловано в Верховный Суд Республики Алтай в течение одного месяца со дня принятия в окончательной форме путем подачи апелляционной жалобы через Горно-Алтайский городской суд.

Судья

Е.Ю.Зрелкина

Решение в окончательной форме принято 13 августа 2018 года

«КОПИЯ ВЕРНА»  
подпись судьи \_\_\_\_\_  
Секретарь судебного заседания  
Горно-Алтайского городского суда  
Республики Алтай \_\_\_\_\_  
13.08 2018 г. (Инициалы, фамилии)

ГОРНО-АЛТАЙСКИЙ ГОРОДСКОЙ СУД РЕСПУБЛИКИ АЛТАЙ  
Решение не вступило в законную силу  
« 13 » 08 20 18 г.  
Подпись \_\_\_\_\_

Подлинник (решения, приговора, определения, постановления) подшит  
в дело № 20-1668/2018  
Горно-Алтайского городского суда  
Республики Алтай



Горно-Алтайский государственный суд  
Республики Алтай  
пронумеровано и скреплено  
листом  
печатать

Решение не действует в законе суда  
№ 10  
Подпись

Подпись  
№ 20-004  
Дата