



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 14-Г05-5

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего -

Лаврентьевой М.Н.

судей-

Манохиной Г.В.

и

Хаменкова В.Б.

рассмотрела в судебном заседании от 20 апреля 2005 года дело по кассационной жалобе администрации Воронежской области на решение Воронежского областного суда от 17 января 2005 года, которым удовлетворены заявления граждан Пилипенко В.Т., Коробова В.И., Федотова А.П., Бурьяновой Л.Н. и Харитоновой Г.Г. о признании недействующим Закона Воронежской области № 44-ОЗ от 7 октября 2004 г. «Об установлении границ муниципального образования г. Воронеж и наделении его статусом городского округа», а также Закона № 92-ОЗ от 27 декабря 2004 г. «Об установлении границ, наделении соответствующим статусом, определении административных центров муниципальных образований Верхнехавского района и образовании в его составе городского поселения» в части, касающейся посёлка Краснолесный.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителей администрации Воронежской области и Воронежской областной Думы Голубцовой Т.Е. и Новиковой И.В.,

поддержавших доводы кассационной жалобы, возражения против жалобы представителей главы города Воронежа Бухтоярова А.Д. и Енина А.В., а также граждан Пилипенко В.Т., Бурьяновой Л.Н., Харитоновой Г.Г., Федотова А.П., Коробова В.И. и его представителя адвоката Несмеяновой Л.С., заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Гермашевой М.М., полагавшей, что решение суда должно быть оставлено без изменения, Судебная коллегия

у с т а н о в и л а :

жители поселка [] [] области Пелипенко В.Т., Коробов В.И., Федотов А.П., Бурьянова Л.Н. и Харитонova Г. Г. обратились в суд с заявлениями о признании противоречащими федеральному закону, а потому недействующими и не подлежащими применению Законов Воронежской области «Об установлении границ муниципального образования г. Воронеж и наделении его статусом городского округа» и «Об установлении границ, наделении соответствующим статусом, определении административных центров муниципальных образований Верхнехавского района и образовании в его составе городского поселения» в части, касающейся посёлка Краснолесный.

В обоснование своих требований заявители сослались на изменение оспариваемыми законами границы муниципального образования город Воронеж без учета мнения жителей посёлка Краснолесный, что повлекло нарушение их конституционных прав на местное самоуправление.

Решением суда от 17 января 2005 года заявления удовлетворены.

В кассационной жалобе администрация Воронежской области просит об отмене решения суда, ссылаясь на его незаконность и необоснованность.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований к отмене решения суда и считает его правильным.

Разрешая спор, суд обоснованно исходил из того, что изменение границ муниципальных образований прямо и непосредственно связано с разрешением вопроса о праве граждан на самостоятельное осуществление местного самоуправления на их территории.

Как следует из материалов дела, решением исполнительного комитета Воронежского областного Совета депутатов трудящихся № 319 от 19 апреля 1965 г. Краснолесненский поселковый Совет из Верхнехавского района был передан в административное подчинение Железнодорожного района города Воронежа.

Постановлением Воронежской областной Думы от 15 апреля 1999 г. № 799-П-ОД в административно-территориальное подчинение Железнодорожного района города Воронежа были переданы и земли посёлка Красно-

лесный с внесением соответствующих изменений границ Верхнехавского района.

Указанное обстоятельство нашло отражение в Уставе города Воронежа, в соответствии со статьёй 5 которого обособленный микрорайон Краснолесный вошёл в территорию Железнодорожного района города Воронежа.

При этом в соответствии со статьёй 1 Устава город Воронеж является самоуправляющейся административно-территориальной единицей областного уровня. Из чего буквально следует, что такое самоуправление осуществлялось на всей территории города, включая территорию посёлка Краснолесный.

Факт осуществления на территории посёлка Краснолесный городского местного самоуправления подтверждён имеющимися в материалах дела доказательствами и администрацией области по существу не оспаривался.

Таким образом, судом установлено, что муниципальное образование город Воронеж существовало до принятия оспариваемых законов в границах, включающих посёлок Краснолесный, жители которого принимали участие в решении вопросов местного значения города.

Следовательно, исключение оспариваемыми законами посёлка Краснолесный из состава муниципального образования город Воронеж и его включение в качестве городского поселения в Верхнехавский муниципальный район должно рассматриваться не иначе как изменение границ обоих муниципальных образований – города Воронежа и Верхнехавского района.

Поскольку в соответствии с пунктом "н" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления отнесено к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, то законы и иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации, принятые им по предметам совместного ведения, не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. п. 2, 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

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 с пунктом 3 статьи 84 Федерального закона № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» изменение границ и преобразование муниципальных образований, существующих на день вступления в силу настоящей главы, в период со дня вступления в силу настоящей главы до 1 января 2006 года допускаются исключительно в порядке и по основаниям, установленным настоящей статьёй и статьёй 85 настоящего Федерального за-

кона. Изменение границ и преобразование муниципальных образований, существующих на день вступления в силу настоящей главы, производится с соблюдением требований соответственно статей 12 и 13 настоящего Федерального закона.

Пунктом 3 статьи 12 данного Федерального закона установлено, что изменение границ поселений, влекущее отнесение территорий отдельных входящих в их состав населенных пунктов к территориям других поселений, осуществляется с согласия населения данных населенных пунктов, выраженного путем голосования, предусмотренного частью 3 статьи 24 настоящего Федерального закона, либо на сходах граждан с учетом мнения представительных органов соответствующих поселений.

Установив, что граница муниципального образования город Воронеж, также, как и граница Верхнехавского района, изменена оспариваемыми законами с нарушением вышеуказанных норм, без согласия населения посёлка Краснолесный, суд сделал правильный вывод о лишении этими законами конституционных прав граждан на участие в городском самоуправлении.

Кроме этого следует отметить, что в соответствии подпунктом 1) пункта 1 статьи 85 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в целях организации местного самоуправления в Российской Федерации в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона органы государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливают в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона границы муниципальных образований и наделяют соответствующие муниципальные образования статусом городского, сельского поселения, городского округа, муниципального района.

Пунктом 5 статьи 13 Федерального закона предусмотрено разделение поселения, влекущее образование двух и более поселений, с согласия населения каждого из образуемых поселений, выраженного путем голосования, предусмотренного частью 3 статьи 24 настоящего Федерального закона, либо на сходах граждан.

Как видно из материалов дела и установлено судом, посёлок Краснолесный, не являвшийся муниципальным образованием, был наделён оспариваемым законом статусом городского поселения в составе Верхнехавского муниципального района путём разделения муниципального образования город Воронеж.

Следовательно, такое преобразование муниципальных образований могло быть осуществлено только с выраженного в установленном порядке согласия населения города Воронежа и посёлка Краснолесный.

При таких обстоятельствах дела решение суда о признании оспариваемых законов Воронежской области недействующими следует признать законным и обоснованным.

Доводы кассационной жалобы о необоснованном признании судом Закона Воронежской области «Об установлении границ муниципального обра-

зования г. Воронеж и наделении его статусом городского округа», устанавливающего смежество с другими муниципальными районами, в полном объёме не могут служить основанием к отмене решения суда. Муниципальное образование не может быть наделено статусом городского округа без определения его границ. Частичное установление границ муниципального образования законом не предусмотрено.

Ссылка в жалобе на применение судом статьи 24 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», не вступившей в силу, не соответствует фактическим обстоятельствам дела. Указаний о её применении решение суда не содержит. Судом применена действующая статья 12 данного Закона, имеющая отсылку к его статье 24, что не является применением судом закона, не подлежавшего применению.

Утверждения о том, что границы г. Воронежа не изменялись, что посёлок Краснолесный не мог быть исключён из этих границ, поскольку в них никогда не входил, основаны на смешении понятий «границы административно-территориального образования» и «границы муниципального образования», на территории которого осуществляется местное самоуправление.

Довод о том, что при включении в границы муниципального образования город Воронеж расположенного от него в 40 км. посёлка Краснолесный будут нарушены требования пунктов 14 и 16 статьи 11 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», не соответствует установленным по делу обстоятельствам. Согласно последним посёлок Краснолесный являлся частью территории муниципального образования город Воронеж, а не муниципального образования Верхнехавский район. Границ других муниципальных образований граница посёлка Краснолесный, как части города Воронежа, не пересекает.

Ссылка в жалобе на то, что границы муниципального образования город Воронеж устанавливались впервые, а потому не могли быть изменены, является необоснованной. Отсутствие законодательного закрепления границ муниципального образования не свидетельствует об отсутствии муниципального образования как такового.

Мнение о том, что право населения посёлка Краснолесный на осуществление местного самоуправления не нарушено, поскольку ему присвоен статус муниципального образования, не основано на законе. Подобное наделение населения, участвовавшего в местном самоуправлении одного муниципального образования, правом на осуществление местного самоуправления в другом муниципальном образовании и другого уровня, является подтверждением преобразования этих муниципальных образований, которое может быть произведено лишь с согласия их населения.

Иных правовых доводов, по которым решение суда могло бы быть отменено, кассационная жалоба администрации Воронежской области не содержит.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 360 и 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Воронежского областного суда от 17 января 2005 года оставить без изменения, а кассационную жалобу администрации Воронежской области – без удовлетворения.

Председательствующий :

Судьи :