



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 10-Г02-2

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего судьи Г.В.Манохиной

судей Г.В.Макарова

В.Н.Пирожкова

рассмотрела в судебном заседании от 11 апреля 2002 г. гражданское дело по заявлению и.о.Прокурора Кировской области о проверке соответствия федеральному законодательству некоторых положений Устава (основного закона) Кировской области по кассационному протесту и.о.Прокурора Кировской области и по кассационной жалобе Кировской областной Думы на решение Кировского областного суда от 22 февраля 2002 г., которым постановлено: «Заявление и.о.Прокурора Кировской области удовлетворить частично. Признать п.3 ст.1, п.1 ст.31, п.2 ст.32, п.2 ст.67 Устава (основного закона) Кировской области противоречащими федеральным законам, не действующими и не подлежащими применению со дня вступления настоящего решения в закон-

ную силу. В остальной части заявление и.о.Прокурора Кировской области оставить без удовлетворения».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Макарова Г.В., заключение прокурора генеральной прокуратуры РФ Власовой Т.А., поддержавшей протест в части п.2 ст.35 Устава области, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

Постановлением Кировской областной Думы от 29.11.2000 г. № 39/205 принят Закон области «О внесении изменений и дополнений в Устав (основной закон) Кировской области» и Устав изложен в новой редакции.

И.о.Прокурора Кировской области, считая, что п.3 ст.11, ст.27, п.1 ст.31, п.2 ст.32, п.3 ст.33, п.2 ст.35, п.2 ст.36, п.4 ст.58 и п.2 ст.67 Устава (основного закона) области противоречат федеральному законодательству, обратился в Кировский областной суд с заявлением о признании их не действующими и не подлежащими применению. В обоснование заявления указано на то, что п.3 ст.11 Устава области о предоставлении права областной Думе и Губернатору области выступать полномочными представителями области в отношении с иностранными государствами принят с превышением полномочий, поскольку осуществление данных отношений находится в ведении Российской Федерации, субъекты же Российской Федерации могут осуществлять только внешнеэкономические и международные связи. Отмечается, что ст.27 Устава области, запрещающая на территории области предпринимательскую и иную деятельность, наносящую ущерб окружающей природной среде, здоровью населения, памятникам истории и культуры, не соответствует требованиям природоохранного законодательства и законодательства об охране здоровья граждан, регулирующих вопросы приостановления, ограничения либо запрещения хозяйственной и иной деятельности в зависимости от степени ее вредного воздействия на окружающую среду и здоровье человека. По своему смыслу оспариваемое положение запрещает любую деятельность, поскольку любая деятельность человека наносит какой-либо ущерб. Также отмечается, что пункт 2 ст.31 и п.2 ст.32 Устава области дают понятие референдума субъекта РФ как всенародного голосования, проводимого с целью законодательного урегулирования наиболее важных вопросов жизни области, отнесенных законом к ее ведению, определяют, что решения считаются принятыми на областном референдуме, если за них проголосовало не менее чем две трети граждан, принявших участие в референдуме, что противоречит законодательству о выборах и референдуме, согласно которому референдумом субъекта РФ является голосование по важным вопросам государственного

значения, что существенно шире оспариваемого им положения, а решение считается принятым, если за него проголосовала половина граждан, принявших участие в голосовании, установление же квалифицированного большинства ущемляет права и интересы участников референдума. Указывается также, что пункт 3 ст.33 и пункт 4 ст.58 Устава области, установившие соответственно, что областная Дума и Правительство Кировской области являются юридическими лицами, противоречат Федеральному закону «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ст.ст.124-127 ГК РФ, согласно которым указанные органы лишь обладают правами юридического лица. Пункт 2 ст.35, п.2 ст.36 Устава области запрещает депутатам областной Думы состоять только на муниципальной и государственной службе, тогда как федеральный закон запрещает им заниматься и другой оплачиваемой деятельностью, то есть установленное Уставом области ограничение уже, чем предусмотрено федеральным законом. Пункт 2 ст.47 Устава области, предусматривающей назначение начальника управления внутренних дел области по согласованию с Губернатором области и областной Думой, противоречит ст.ст.7 и 9 Закона Российской Федерации «О милиции», согласно которым такого согласования при назначении начальника областного управления внутренних дел не требуется.

По делу постановлено приведенное выше решение.

В протесте прокурора указывается о несогласии с частичным удовлетворением его заявления, ставится вопрос об отмене решения в отказной части за исключением п.2 ст.36 Устава и вынесении в этой части нового решения об удовлетворении заявленных требований. В обоснование протеста в части ст.27 Устава области указано, что ее содержание не соответствует требованиям природоохранительного законодательства и законодательству об охране здоровья граждан, согласно которым вопросы приостановления, ограничения или запрещения хозяйственной деятельности регулируется только в зависимости от степени вредного воздействия на окружающую среду и здоровье человека, исходя из того, что любая деятельность наносит какой-либо ущерб, но это обстоятельство при оценке оспариваемой статьи судом не учтено. В части п.3 ст.33 и п.4 ст.58 Устава указывается на то, что судом не принято во внимание то, что их редакция не соответствует п.6 ст.4 и п.4 ст.20 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», установившим, что законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ и высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ обладают правами юридического лица, что согласуется и с содержанием ст.ст.56, 124-127 ГК РФ. В части п.2 ст.35 Устава решением суда не уч-

тено, что в соответствии с ним депутатами областной Думы не могут быть государственные служащие. Однако, это ограничение более узкое, чем предусмотрено ст.12 вышеназванного федерального закона, которым запрещено депутату занимать иные государственные должности РФ, государственные должности федеральной государственной службы, иные государственные должности субъекты РФ или иные государственные должности государственной службы субъекта РФ, если иное не предусмотрен федеральным законом. В соответствии с ФЗ «об основах государственной службы РФ» к государственной должности относится и государственная должность категории «А», что не учтено в Уставе.

В кассационной жалобе Кировской областной Думы указывается о несогласии с решением суда об удовлетворении заявления прокурора в отношении п.1 ст.31, п.2 ст.32 Устава и ставится вопрос об отмене решения в этой части и направлении дела в этой же части на новое рассмотрение либо принятии нового решения об отказе в требовании прокурора. В обоснование жалобы указано, что в федеральном законодательстве отсутствует запрет для субъекта РФ устанавливать на своей территории порядок принятия решения по особо важным вопросам жизни области.

Проверив материалы дела и обсудив доводы кассационных протестов и жалобы в указанном в них объеме, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для их удовлетворения.

С доводами протеста и жалобы в оспариваемой в них части решения нельзя согласиться, так как судом последнее обоснованно вынесено исходя из позиции наличия либо отсутствия противоречия (несоответствия) между обжалуемым актом и федеральным законодательством, а в данном случае судом такого не установлено и изучение дела не дает оснований считать такой вывод ошибочным. В совокупности с имеющимся законодательством по конкретным направлениям жизнедеятельности общества отраженные в Уставе положения относительно ограничения предпринимательской деятельности, объема полномочий Областной Думы и Правительства области, а также и в отношении условия избрания и деятельности депутата по их редакции не могут быть признаны не соответствующими федеральному законодательству по существу вопросов. Что касается редакционных упущений, позволяющих обсуждать вопросы порядка организации и реализации прав («юридическое лицо», «права юридического лица»), то данный вопрос не может быть предметом суждения суда. Что касается требования кассационной жалобы в части ст.31 Устава, то с ее доводом нельзя согласиться, так как редакция данной

статьи по порядку проведения референдума противоречит установленному федеральным законом.

На основании изложенного, руководствуясь ст.305 ГПК РСФСР, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а :

решение Кировского областного суда от 22 февраля 2002 г. оставить без изменения, а кассационный протест и.о.Прокурора Кировской области и кассационную жалобу Кировской областной Думы – без удовлетворения.

Председательствующий судья

Г.В.Манохина

Судьи

Г.В.Макаров

В.Н.Пирожков