



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 5-Г02-46

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Нечаева В.И.

судей

Харланова А.В.

Горохова Б.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании от 23 апреля 2002 г. гражданское дело по кассационной жалобе Комитета территориального общественного самоуправления «Мичуринский-31», Силкиной С.С. на решение Московского городского суда от 19 марта 2002 г. по заявлению Комитета территориального общественного самоуправления «Мичуринский-31», Силкиной С.С. о признании п.2 ст.5, п.4 ст.5 в части, устанавливающей, что исполнительными органами государственной власти города Москвы являются территориальные органы исполнительной власти, Устава г.Москвы и Устава г.Москвы в полном объеме несоответствующими федеральному законодательству.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Харланова А.В., объяснения представителей Комитета территориального обще-

ственного самоуправления «Мичуринский-31» Степанова В.В., мэра г.Москвы Гвоздевой Д.С., Московской городской Думы Коданевой С.И., Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

Комитет территориального общественного самоуправления «Мичуринский-31» и Силкина С.С. обратились в суд с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству п.2 ст.5, п.4 ст.5 Устава г.Москвы, в части, устанавливающей, что исполнительными органами государственной власти в г.Москве являются территориальные органы исполнительной власти, а также Устава г.Москвы в целом, поскольку он подписан и обнародован не высшим должностным лицом г.Москвы, а должностным лицом органа местного самоуправления.

Решением Московского городского суда от 19 марта 2002 г. Комитету территориального общественного самоуправления «Мичуринский-31» и Силкиной С.С. в удовлетворении заявления отказано.

В кассационной жалобе Комитета территориального общественного самоуправления «Мичуринский-31» и Силкиной С.С. ставится вопрос об отмене решения суда по мотиву его незаконности.

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

В судебном заседании установлено, что Московской городской Думой 28.06.1995 г. принят Закон города Москвы «Устав города Москвы». Законом города Москвы от 13.07.2001 г. № 32 «О внесении изменений и дополнений в Устав города Москвы» внесены изменения и дополнения, Устав изложен в новой редакции.

В связи с принятием Закона города Москвы от 13.07.1995 г. № 32 статья 5 Устава города Москвы изложена в следующей редакции:

1. Высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти города Москвы является Московская городская Дума.

2. Высшим должностным лицом города Москвы, возглавляющим высший исполнительный орган государственной власти города Москвы, является Мэр Москвы.

3. Высшим исполнительным органом государственной власти города Москвы является Правительство Москвы.

4. Исполнительными органами государственной власти города Москвы (органами исполнительной власти города Москвы) являются Правительство Москвы, отраслевые, функциональные и территориальные органы исполнительной власти.

5. Органами судебной власти города Москвы являются Уставный суд города Москвы и мировые судьи.

Силкина С.С. и представитель Комитета территориального общественного самоуправления «Мичуринский-31» Степанов В.В., в обоснование своих требований о признании не соответствующим федеральному законодательству п.2 ст.5, указывали на то, что предусматривается, что высшим должностным лицом города является Мэр Москвы, а поскольку Мэр является должностным лицом органа местного самоуправления, то такое положение противоречит федеральному законодательству.

С доводами заявителей суд правильно не согласился.

Статьей 17 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» устанавливается в частности следующее:

1. В субъекте Российской Федерации устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, возглавляемым руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

2. Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации может устанавливаться должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации возглавляет высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Таким образом, федеральным законодательством устанавливается, что право предусмотреть должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации принадлежит самому субъекту Федерации.

В соответствии с п.6 ст.18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» наименование должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) устанавливается конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта Российской Федерации.

Федеральным законом установление наименования должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации также относится к компетенции субъекта РФ и может устанавливаться в конституции (уставе) субъекта Российской Федерации.

Действующее федеральное законодательство, оставляя вопрос о наименовании должности высшего должностного лица на усмотрение субъектов Российской Федерации, самостоятельно не определяет это наименование и не содержит перечня наименований должности высшего должностного лица субъектов Российской Федерации, которые вправе использовать субъекты Федерации.

С учетом указанных положений федерального законодательства, суд пришел к правильному выводу о том, что наименование в п.2 ст.5 Устава города Москвы должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации – города Москвы «Мэр Москвы» не противоречит действующему законодательству и принято в пределах компетенции субъекта Федерации.

Суд правильно не согласился с доводами заявителей о том, что п.2 ст.5 Устава города Москвы предоставляет Мэру Москвы права, как высшего должностного лица субъекта федерации, так и права должностного лица возглавляющего орган местного самоуправления, указав при этом в решении, что содержания пункта 2 ст.5 Устава следует, что Мэр Москвы является высшим должностным лицом города Москвы, возглавляющим высший исполнительный орган государственной власти города Москвы. Данный пункт не содержит положений предоставляющих Мэру Москвы полномочия лица возглавляющего выборные органы местного самоуправления, не содержит норм определяющих полномочия Мэра Москвы, как лица возглавляющего орган местного самоуправления.

Оспаривая п.4 ст.5 Устава города Москвы Силкина С.С. и представитель Комитета территориального общественного самоуправления «Мичуринский-31» Степанов В.В., пояснили, что считают не соответствующим федеральному законодательству положение о том, что наряду с такими исполнительными органами государственной власти города Москвы (органами исполнительной власти города Москвы) как Правительство Москвы, отраслевые, органы исполнительной власти, предусмотрены и территориальные органы исполнительной власти.

Согласно части 1 ст.77 Конституции Российской Федерации система органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом.

Пункт 1 статьи 17 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предусматривает, что в субъекте Российской Федерации устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, возглавляемым руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Аналогичные по содержанию нормы закреплены в ст.2 названного Закона, предусматривающей, что систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации составляют: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации; высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации; иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

П.п. «б» п.1 ст.5 названного Закона устанавливается, что к основным полномочиям законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации относится осуществление законодательного регулирования по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

Суд правильно указал в решении, что из приведенных правовых норм следует, что федеральным законодательством допускается создание в субъекте Российской Федерации, помимо высшего исполнительного органа государственной власти, и иных органов государственной власти. Поскольку установление системы органов исполнительной власти отнесены к компетенции самого субъекта, то установление законодательным (представительным) органом власти в Уставе города Москвы действия территориальных органов исполнительной власти федеральному закону не противоречит.

Обоснованно не приняты во внимание и доводы заявителей о том, что в связи с тем, что в городе Москве должны действовать органы местного самоуправления, московский законодатель был не вправе предусматривать действие территориальных органов исполнительной власти.

В силу статей 5, 10, 11, 118 Конституции в Российской Федерации установлены принципы разделения властей, разграничения компетенции, предметов ведения и полномочий между органами государственной власти, органами местного самоуправления.

Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливается, что местное самоуправление в Российской Федерации – признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.

Таким образом, как правильно указал суд в решении, наличие в городе Москве органов местного самоуправления и наличие территориальных органов исполнительной власти между собой не связаны, поскольку указанные органы являются самостоятельными. Органы исполнительной власти и их должностные лица могут действовать только в сфере компетенции указанных органов государственной власти, и не могут ущемлять самостоятельность местного самоуправления, его органов и вторгаться в сферу их компетенции.

Суд правильно не согласился с доводами Силкиной С.С. и представителя Комитета территориального общественного самоуправления «Мичуринский-31» о том, что Устав города Москвы подлежит признанию не соответствующим федеральному законодательству в связи с тем, что он подписан и обнародован не полномочным лицом.

В пунктах 1 и 2 статьи 8 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» устанавливается, что Законы субъекта Российской Федерации, принятые законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, направляются указанным органом для обнародования высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в срок, который устанавливается конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) обязан (обязан) обнародовать закон субъекта Российской Федерации, удостоверив обнародование закона путем его подписания или издания специального акта, либо отклонить закон в срок, который устанавливается конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации и не должен превышать четырнадцати календарных дней с момента поступления указанного закона.

В судебном заседании было установлено, что Закон города Москвы «Устав города Москвы» принятый Московской городской Думой 28 июня 1995 года подписан Мэром Москвы Ю.М. Лужковым. Закон города Москвы № 32 «О внесении изменений и дополнений в устав города Москвы» принятый Московской городской Думой 13 июля 2001 г. также подписан Мэром Москвы.

Заявители ссылались на то, что в ранее действующей редакции Устава города Москвы предусматривалось, что Мэр Москвы является как высшим должностным лицом города, так и главой городской администрации, что противоречило федеральному законодательству.

Действительно ст 6 Устава города Москвы от 28.06.1995 г. устанавливалось, что исполнительным органом городского самоуправления и исполнительным органом государственной власти города Москвы является Московская городская администрация (далее – городская администрация или мэрия). Действительностью мэрии руководит избираемый жителями мэр Москвы (далее мэр), являющийся высшим должностным лицом города Москвы и главой городской администрации.

В связи с принятием Закона города Москвы от 13.07.2001 г. № 32 «О внесении изменений и дополнений в Устав города Москвы» статус Мэра Москвы определен как высшего должностного лица города Москвы, возглав-

ляющего высший исполнительный орган государственной власти города Москвы

Таким образом, суд правильно указал в решении, что Мэр Москвы являлся высшим должностным лицом города Москвы, как на основании Устава города Москвы действовавшего в редакции Закона города Москвы от 28 06 1995 года, так и в редакции Закона города Москвы от 13 07 2001 г

Кроме того, суд обоснованно исходил из того, что тот факт, что Мэр города Москвы является высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, следует не только из положений Устава города Москвы, но и из законодательно определенных полномочий этих органов государственной власти, на которые распространяется действие Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

С учетом этих обстоятельств, суд пришел к правильному выводу о том, что Мэр Москвы обладал полномочиями высшего должностного лица г.Москвы и был правомочен на обнародование Устава г Москвы

Доводы кассационной жалобы по существу сводятся к неправильному применению судом норм материального права, с чем согласиться по указанным выше основаниям

Руководствуясь ст ст 305, 311 ГПК РСФСР, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

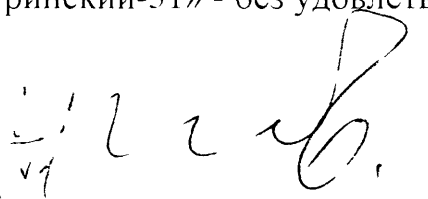
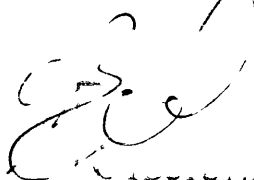
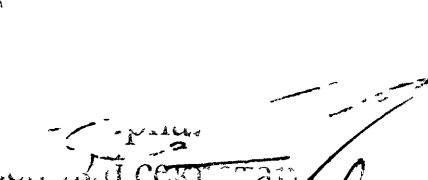
о п р е д е л и л а

решение Московского городского суда от 19 марта 2002 г оставить без изменения, а кассационную жалобу Комитета территориального общественного самоуправления «Мичуринский-31» - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

ас




 Секретарь
 Верховный Суд