

## О ФИНАНСИРОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПО СОЗДАНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ КОМИССИЙ, ПЕРЕДАННЫХ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЯМ

### ОПРЕДЕЛЕНИЕ

11 января 2012 года

Дело №12-Г11-8

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению заместителя прокурора Республики Марий Эл о признании недействующими статей 1, 9 Закона Республики Марий Эл от 3 августа 2010 г. №31-3 «О наделении органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в Республике Марий Эл отдельными государственными полномочиями по созданию административных комиссий», абзацев 4, 7, 10 Методики расчетов субвенций на осуществление отдельных государственных полномочий по созданию административных комиссий в части слов «на постоянной штатной основе» по кассационному представлению прокурора отдела прокуратуры Республики Марий Эл, участвующего по делу, на решение Верховного Суда Республики Марий Эл от 28 сентября 2011 г., которым в удовлетворении заявленных требований отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда РФ Горчаковой Е. В., мнение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Засеевой Э. С., не поддержавшей доводы кассационного представления и полагавшей необходимым решение оставить без изменения. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ

**установила:**

закон Республики Марий Эл №31-3 «О наделении органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в Республике Марий Эл отдельными государственными полномочиями по созданию ад-

министративных комиссий» вместе с Методикой расчёта субвенций на осуществление отдельных государственных полномочий по созданию административных комиссий принят Государственным Собранием Республики Марий Эл 29 июля 2010 г., подписан Президентом Республики Марий Эл 3 августа 2010 г., официально опубликован в изданиях «Марийская правда. Официальный ежедневник» – 6 августа 2010 г., №30, «Марийская правда» – 7 августа 2010 г., №145.

Статьёй 1 Закона Республики Марий Эл от 3 августа 2010 г. №31-3 «О наделении органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в Республике Марий Эл отдельными государственными полномочиями по созданию административных комиссий» (далее – Закон от 3 августа 2010 г.) определено, что данным Законом органы местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в Республике Марий Эл (далее – органы местного самоуправления) наделяются отдельными государственными полномочиями по созданию административных комиссий (далее – отдельные государственные полномочия).

Согласно статье 9 Закона от 3 августа 2010 г. осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий прекращается в случае вступления в силу федерального закона, который не предусматривает реализацию данных государственных полномочий Республикой Марий Эл или возможность их передачи органам местного самоуправления.

Частью 2 названной статьи этого Закона предусмотрено, что осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий может быть прекращено законом Республики Марий Эл в отношении одного или нескольких городских округов и (или) муниципальных районов в случае:

– выявления фактов нарушений органами местного самоуправления требований данного Закона;

– принятия решения о самостоятельном осуществлении отдельных государственных полномочий органами государственной власти Республики Марий Эл.

В соответствии с частью 3 приведённой нормы порядок возврата неиспользованных финансовых и переданных в пользование и (или) управление органам местного самоуправления материальных средств определяется законом Республики Марий Эл о прекращении осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

В приложении к Закону от 3 августа 2010 г. в виде Методики расчёта субвенций на осуществление отдельных государственных полномочий по созданию административных комиссий (далее – Методика) приводится формула расчёта размера субвенций, предоставляемых местным бюджетам для осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, в которой предусмотрены такие показатели, как «расходы на оплату труда муниципальных служащих – членов административных комиссий, работающих на постоянной

штатной основе в муниципальном образовании, на расчётный период» (абзац 4); «начисления на выплаты по оплате труда на расчётный период (абзац 5); «расходы на материально-техническое обеспечение (затраты на осуществление государственных полномочий в органе местного самоуправления муниципального образования на расчётный период, в том числе включающие затраты па расходы по оплате услуг телефонной связи, канцелярских товаров» (абзац 6).

Кроме того, указано, что расчёт расходов на начисления на выплаты по оплате труда муниципальных служащих – членов административных комиссий, работающих на постоянной штатной основе в муниципальном образовании, – также производится по формуле (абзац 7), согласно которой размер таких расходов является результатом умножения такого показателя, как «расходы на оплату труда муниципальных служащих – членов административных комиссий, работающих на постоянной штатной основе в муниципальном образовании, на расчётный период» (абзац 10), – на «ставку начислений на выплаты по оплате труда».

Заместитель прокурора Республики Марий Эл обратился в суд с заявлением об признании недействующими статей 1, 9 Закона от 3 августа 2010 г., а также абзацев 4, 7, 10 в части слов «на постоянной штатной основе», считая, что они противоречат федеральному законодательству.

Несоответствие оспариваемых правовых норм, по мнению прокурора, заключается в том, что в нарушение статьи 19 Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №131-ФЗ) в статье 1 Закона от 3 августа 2010 г. не определены цели создания административных комиссий, а также не указаны передаваемые полномочия; в статье 9 Закона от 3 августа 2010 г. не определён порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных государственных полномочий.

Полагает, что Методика противоречит положениям пункта 6 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ

«Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (далее – Федеральный закон №184-ФЗ), положениям частей 5 и 7 Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ, абзацу 5 части 1 статьи 85 Бюджетного кодекса РФ, поскольку предусматривает только расходы на оплату труда муниципальных служащих – членов административных комиссий, работающих на постоянной штатной основе.

Поэтому, как указано в заявлении, расходы на оплату труда иных муниципальных служащих, являющихся членами административных комиссий и обеспечивающих их деятельность, фактически несут муниципальные образования, что является недопустимым.

Обжалуемым решением в удовлетворении заявления отказано.

В кассационном представлении ставится вопрос об отмене решения суда, как незаконного и необоснованного, и принятия нового решения об удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ не находит оснований для его удовлетворения и отмены решения суда, постановленного в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Суд, принимая решение об отказе в удовлетворении заявления, сделал правильный вывод о том, что оспариваемые положения регионального нормативного правового акта не противоречат законодательству, имеющему большую юридическую силу, данный закон принят в пределах компетенции органа государственной власти Республики Марий Эл с соблюдением установленной процедуры.

Судебная коллегия не может не согласиться с выводами суда, поскольку они соответствуют положениям федерального законодательства, основаны на правильном применении и толковании правовых норм, регулирующих возникшие правоотношения.

В соответствии с пунктом «е» части 1 статьи 72 Конституции РФ административное, административно-процессуальное зако-

нодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ.

Согласно пункту 4 части 2 статьи 22.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях административные комиссии создаются в соответствии с законами субъектов РФ.

На основании положений статьи 1.32 Конституции Российской Федерации и статьи 19 Федерального закона №131-ФЗ органам местного самоуправления могут быть переданы на основании закона субъекта РФ государственные полномочия.

Решение вопросов создания административных комиссий относится к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта Российской Федерации (подпункт 24.1 пункта 2 статьи 263 Федерального закона №184-ФЗ).

На основании положений статьи 132 Конституции РФ и статьи 19 Федерального закона №131-ФЗ органам местного самоуправления могут быть переданы на основании закона субъекта РФ государственные полномочия.

В силу пункта 6 статьи 19 Федерального закона №131-ФЗ закон субъекта РФ, предусматривающий наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должен содержать:

1) вид или наименование муниципального образования, органы местного самоуправления которого наделяются соответствующими полномочиями;

2) перечень прав и обязанностей органов местного самоуправления, а также прав и обязанностей органов государственной власти при осуществлении соответствующих полномочий;

3) способ (методику) расчёта нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета, бюджета субъекта РФ для осуществления соответствующих полномочий, включая федеральные или региональные государственные минимальные социальные стандарты;

4) перечень подлежащих передаче в пользование и (или) управление либо в муниципальную собственность материальных

средств, необходимых для осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, или порядок определения данного перечня;

5) порядок отчётности органов местного самоуправления об осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий;

6) порядок осуществления органами государственной власти контроля за осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, и наименования органов, осуществляющих указанный контроль;

7) условия и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий.

Сопоставив приведённые нормы федерального законодательства с содержанием оспариваемых норм, суд сделал правильное суждение о том, что в статье 1 Закона от 3 августа 2010 г. чётко определено, какие государственные полномочия передаются органам местного самоуправления – создание административных комиссий.

Отсутствие в оспариваемой норме указания на цели создания административных комиссий обоснованно не признано судом как основание для признания нормы недействующей ввиду её противоречия федеральному законодательству, которое не предусматривает это обстоятельство в качестве обязательного условия передачи отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления, тем более что цель создания административных комиссий определена в иных нормативных правовых актах, регламентирующих их деятельность, приведённых в решении суда и, по мнению Судебной коллегии, является очевидной и не вызывающей никаких неопределённостей в применении.

Довод кассационного представления об отсутствии в статье 1 Закона от 3 августа 2010 года указания об объёме полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, в связи с изложенным является несостоятельным.

То обстоятельство, что отдельные органы местного самоуправления обратились в Министерство юстиции Республики Марий Эл за разъяснениями о применении названного регионального нормативного правового акта, не свидетельствует о неопределённости статьи 1 Закона от 3 августа 2010 г. и не является основанием для признания этой нормы недействующей.

Судебная коллегия полагает, что наличие действующего Указа Президента Республики Марий Эл от 13 марта 2009 года «О создании административных комиссий в городах и районах Республики Марий Эл и утверждении их составов», принятого до оспариваемого Закона от 3 августа 2010 г., нельзя расценить как доказательство правовой неопределённости статьи 1 названного Закона, как об этом указано в кассационном представлении.

Довод прокурора об отсутствии в статье 9 Закона от 3 августа 2010 г. регламентации порядка прекращения переданных полномочий правомерно признан несостоятельным, так как из содержания приведённой нормы с очевидностью следует, что она определяет не только условия прекращения переданных государственных полномочий (вступление в силу соответствующего федерального закона, выявление фактов нарушений органами местного самоуправления требований названного Закона; принятие решения о самостоятельном осуществлении отдельных государственных полномочий органами государственной власти Республики Марий Эл), но и то, в каком порядке это происходит – издание закона Республики Марий Эл в отношении одного или нескольких городских округов и (или) муниципальных районов, в котором в том числе определяется и порядок возврата неиспользованных финансовых средств.

Разрешая требования прокурора в отношении абзацев 4, 7, 10 Методики, суд обоснованно не усмотрел оснований для их удовлетворения.

При этом суд исходил из того, что в соответствии с частью 4 статьи 2 Закона Республики Марий Эл от 30 декабря 2008 г. №80-З «Об административных комиссиях в Республике Марий

Эл» председатель, заместитель председателя и члены административной комиссии осуществляют свои полномочия, как правило, на общественных началах, также суд учёл, что на постоянной основе работают члены административной комиссии в муниципальных образованиях «Городской округ «Город Йошкар-Ола»» и «Медведевский муниципальный район».

Указанное свидетельствует об отсутствии противоречий нормативному акту, имеющему большую юридическую силу, Методики в оспариваемой части.

Довод кассационного представления о незаконности решения в этой части Судебная коллегия находит также несостоятельным, как основанный на неверном толковании норм материального права и фактических обстоятельств.

Из содержания Методики следует, что в состав передаваемых субвенций включены, кроме расходов по оплате, и затраты на материально-техническое обеспечение работы административной комиссии (абзац шестой).

Доказательств того, что муниципальные образования несут бремя оплаты труда работников муниципалитета, обеспечивающих деятельность административных комиссий, не представлено, в силу чего данное утверждение прокурора в кассационном представлении и подтверждение довода о несоответствии Методики в оспариваемой части федеральному законодательству не является основанием для отмены судебного постановления.

При рассмотрении дела судом не допущено нарушений норм материального и процессуального права, предусмотренных законом в качестве оснований для отмены судебного постановления.

Руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ

**определила:**

решение Верховного Суда Республики Марий Эл от 28 сентября 2011 г. оставить без изменения, кассационное представление прокурора отдела прокуратуры Республики Марий Эл, участвующего по делу, – без удовлетворения.