

ЗАКОН

АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

О роспуске представительного органа муниципального образования город Тында

Статья 1

В соответствии с частью 1 статьи 73 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», на основании решения Тындинского районного суда Амурской области от 23 июля 2019 года, установившего факт неисполнения Тындинской городской Думой решения Амурского областного суда от 7 февраля 2018 года и апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 22 августа 2018 года, распустить представительный орган муниципального образования город Тында - Тындинскую городскую Думу.

Статья 2

Настоящий Закон вступает в силу по истечении десяти дней со дня его официального опубликования.

Губернатор
Амурской области

В.А. Орлов

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Амурской области «О роспуске представительного органа муниципального образования город Тында»

Проект закона Амурской области «О роспуске представительного органа муниципального образования город Тында» разработан во исполнение требований Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ).

Согласно части 1 статьи 73 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ в случае, если соответствующим судом установлено, что представительным органом муниципального образования принят нормативный правовой акт, противоречащий Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, а представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, в том числе не отменил соответствующий нормативный правовой акт, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в течение одного месяца после вступления в силу решения суда, установившего факт неисполнения данного решения, вносит в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации проект закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования.

Решением Тындинского районного суда Амурской области от 23.07.2019 установлен факт неисполнения Тындинской городской Думой в течение трех месяцев вступившего в законную силу 22.08.2018 решения Амурского областного суда от 07.02.2018 и апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, которыми признаны недействующими с момента вступления решения суда в законную силу пункта 16 части 1 статьи 9, абзаца первого части 2 статьи 11, пункта 1 части 4 статьи 24, пункта 2 части 8 статьи 38, частей 1 и 1.1 статьи 50, части 2 статьи 128, частей 1,2 статьи 138 Устава города Тынды.

Апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Амурского областного суда от 24.10.2019 решение Тындинского районного суда Амурской области от 23.07.2019 оставлено без изменения (копия определения прилагается). Определение

суда апелляционной инстанции вступило в законную силу со дня его принятия.

Таким образом, в настоящий период имеется вступившее в законную силу решение суда, которым установлен факт неисполнения Тындинской городской Думой в течение трех месяцев вступившего в законную силу 22.08.2018 решения Амурского областного суда от 07.02.2018 и апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, которыми признаны недействующими с момента вступления решения суда в законную силу отдельные положения Устава города Тынды.

Проектом закона Амурской области «О роспуске представительного органа муниципального образования город Тында» предлагается распустить представительный орган муниципального образования город Тында – Тындинскую городскую Думу.

O. Kozlov

КОПИЯ

Дело №33АПа-4521/19
Докладчик Костырева Е.Л.

Судья Тотмянина М.В.

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

24 октября 2019 года

г. Благовещенск

Судебная коллегия по административным делам Амурского областного суда в составе:

председательствующего Костыревой Е.Л.
судей коллегии Аксаментовой Т.Г., Бушманова А.П.
при секретаре Габриелян Д.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению Тындинского городского прокурора в интересах Российской Федерации об установлении факта неисполнения судебного решения Тындинской городской Думой,

по апелляционной жалобе представителя административного ответчика Тындинской городской Думы Железнякова И.А. на решение Тындинского районного суда Амурской области от 23 июля 2019 года,

которым установлен факт неисполнения Тындинской городской Думой в течение трех месяцев вступившего в законную силу 22 августа 2018 года решения Амурского областного суда от 7 февраля 2018 года и апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, которыми признаны недействующими с момента вступления решения суда в законную силу:

пункт 16 части 1 статьи 9 Устава города Тынды - в той мере, в которой данным пунктом не предусматривается отнесение к вопросам местного значения городского округа осуществление в пределах установленных полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья;

абзац первый части 2 статьи 11 Устава города Тынды - в той мере, в которой данным абзацем допускается, что законами Амурской области могут перераспределяться полномочия между органами местного самоуправления города Тынды и органами государственной власти Амурской области помимо случаев, когда такое перераспределение установлено федеральными законами;

пункт 1 части 4 статьи 24 Устава города Тынды - в той мере, в которой данным пунктом допускается возможность непроведения публичных слушаний в иных случаях, кроме случаев, когда в устав муниципального образования вносятся изменения в форме точного воспроизведения положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституции (устава) или законов субъекта Российской Федерации в целях приведения данного устава в соответствие с этими нормативными правовыми актами;

пункт 2 части 8 статьи 38 Устава города Тынды - в той мере, в которой данным пунктом не предусмотрены ограничения для депутатов Тындинской городской Думы участвовать в управлении коммерческой организацией или в управлении некоммерческой организацией (за исключением участия в управлении совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации, иных объединений муниципальных образований, политической партией, участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации), а также установлены исключения из этого ограничения, не предусмотренные Федеральным

законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

часть 1.1 статьи 50 Устава города Тынды;

часть 1 статьи 50 Устава города Тынды;

часть 2 статьи 128 Устава города Тынды - в той мере, в которой данной частью не предусмотрены полномочия по контролю (надзору) за реализацией закрепленных за органами местного самоуправления города Тынды и должностными лицами местного самоуправления города Тынды прав;

части 1 и 2 статьи 138 Устава города Тынды - в той мере, в которой данными частями допускаются иные случаи, когда не требуется официальное опубликование (обнародование) порядка учета предложений по проекту муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования и порядка участия граждан в его обсуждении, а также иные случаи, когда на публичные слушания не должны выноситься проект устава муниципального образования и проект муниципального нормативного правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав.

Заслушав дело по докладу судьи Костыревой Е.Л., выступление представителя административного ответчика Тындинской городской Думы Железнякова И.А., представителя административного истца – прокурора отдела прокуратуры Амурской области Сабуцкой Т.С., представителя заинтересованных лиц администрации г.Тынды и мэра г.Тынды Чернощёковой О.Г., судебная коллегия

У С Т А Н О В И Л А:

Тындинский городской прокурор обратился в Тындинский районный суд с административным иском о признании недействующими отдельных положений устава г.Тынды. Решением Амурского областного суда от 7 февраля 2018 года удовлетворено административное исковое заявление первого заместителя прокурора Амурской области о признании недействующими отдельных положений устава г.Тынды.

Решением Амурского областного суда от 7 февраля 2018 года удовлетворено административное исковое заявление первого заместителя прокурора Амурской области о признании недействующими отдельных положений устава г.Тынды.

22 августа 2018 года определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ решение суда изменено в части. Таким образом, решение Амурского областного суда о признании устава города Тынды частично недействующим вступило в законную силу 22 августа 2018 года.

В целях приведения устава в соответствие с федеральным законодательством Тындинской городской Думой 13 декабря 2018 года принято решение о внесении изменений в устав г.Тынды. Данное решение 20 декабря 2018 года направлено в Управление Министерства юстиции России по Амурской области для государственной регистрации.

Управлением 18 января 2019 года отказано в государственной регистрации решения Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №14-НПА «О внесении изменений и дополнений в Устав города Тынды» в связи с нарушением процедуры принятия и частичным несоответствием законодательству. Заключение поступило в администрацию г.Тынды 29 января 2019 года.

Тындинской городской Думой 16 февраля 2019 года проведено заседание, на котором принято решение №68-Р-ТГД-УП «Об утверждении проекта нормативного правового акта города Тынды «О внесении изменений в Устав города Тынды» и вынесении его на публичные слушания», которое 19 февраля 2019 года опубликовано в газете «Авангард». На внеочередном заседании Тындинской городской Думы 18 марта 2019 года рассмотрен проект нормативного правового

акта «О заключении по итогам публичных слушаний по проекту нормативного правового акта города Тынды «О внесении изменений в Устав города Тынды» и принято к сведению заключение по итогам проведенных публичных слушаний. На очередном заседании Тындинской городской Думы 30 марта 2019 года рассмотрен проект нормативного правового акта города Тынды «О внесении изменений в Устав города Тынды». За принятие указанного нормативного акта проголосовало 12 депутатов из 20 избранных, пять депутатов воздержались и три депутата проголосовали против. Таким образом, нормативный правовой акт о внесении изменения в Устав г.Тында на данном заседании представительного органа не принят, так как для принятого решения необходимо 2/3 голосов от установленной численности депутатов (не менее 14). Внеочередное заседание Тындинской городской Думы 5 апреля 2019 года не состоялось, так как депутаты не ознакомлены с проектами нормативных правовых актов, которые планировалось рассмотреть на данном заседании. Тындинской городской Думой 12 апреля 2019 года проведено внеочередное заседание, на котором принят проект нормативного правового акта «О внесении изменений в устав г.Тында», 13 мая 2019 года проведены публичные слушания по данному проекту. Вопрос о внесении изменений в устав г.Тында снят с повестки дня очередного заседания Тындинской городской Думы 3 июня 2019 года по предложению инициатора проекта НПА о внесении изменений в устав города (мэром г.Тында). Рассмотрение данного проекта запланировано на 27 июня 2019 года.

Анализ надзорной деятельности показал, что Устав города Тынды не приведен в соответствие с законодательством, принятым в 2015-2018 годах. Таким образом, в действиях Тындинской городской Думы имеется факт неисполнения решения суда.

Решение суда от 7 февраля 2018 года о признании недействующими ряда положений Устава направлено на недопущение противоречия указанного основополагающего нормативного правового акта города Тынды требованиям Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года №131-ФЗ, имеющего большую юридическую силу. Нарушение, допускаемое Тындинской городской Думой при неисполнении решения суда, с учетом требования ч.1 ст.73 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», влечет возбуждение процедуры роспуска Думы, однако для этого необходимо установление судом факта неисполнения решения суда о признании недействующим нормативно-правового акта в течение 3 месяцев. Непринятие Тындинской городской Думой мер по приведению Устава в соответствие с требованиями закона ограничивает права неопределенного круга лиц на осуществление местного самоуправления.

Поскольку решением Амурского областного суда от 7 февраля 2019 года (вступившим в законную силу 22 августа 2019 года) Устав города Тынды признан частично недействующим и до настоящего времени Тындинской городской Думой (то есть более трех месяцев) не внесены изменения в указанный нормативно-правовой акт, прокурор вправе в порядке ст.39 КАС РФ обратиться в суд с административным иском заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов Российской Федерации, с целью привлечения представительного органа к установленной законом ответственности перед государством и населением муниципального образования города Тынды.

Просил установить факт неисполнения Тындинской городской Думой Амурской области в течение трех месяцев вступившего в законную силу 22 августа

2018 года решения Амурского областного суда от 7 февраля 2018 года, которым Устав города Тынды признан частично недействующим.

В суде первой инстанции помощник Тындинского городского прокурора Яковенко Е.Г. настаивала на удовлетворении заявления, пояснила, что на очередном заседании 26 июня 2019 года изменения в устав не были приняты.

В суде первой инстанции представитель Тындинской городской Думы Железняков И.А., представитель мэра города Тынды и администрации города Тынды Чернощеква О.Г. возражали против установления факта неисполнения решения, поддержали доводы, изложенные в представленных возражениях.

23 июля 2019 года Тындинским районным судом Амурской области принято указанное выше решение.

В апелляционной жалобе представитель административного ответчика Тындинской городской Думы Железняков И.А. выражает несогласие с решением суда, считает его незаконным и необоснованным, поскольку судом не дана оценка доводам Тындинской городской Думы. Судом необоснованно отказано в удовлетворении ходатайства о приостановлении производства по делу в связи с допущенной опиской судебной коллегией по административным делам Верховного суда Российской Федерации в резолютивной части апелляционного определения от 22 августа 2018 года, что затрудняет исполнение состоявшихся судебных постановлений. Полагает, что решение суда о признании незаконным нормативного акта должно считаться исполненным в момент его вынесения, независимо от действий органа, принявшего незаконный акт. Указывает, что судом не дана правовая оценка представленному в материалы дела решению Тындинской городской Думы от 20 апреля 2019 года, принятому во исполнение решения Амурского областного суда от 7 февраля 2018 года, в котором было доведено до сведения жителей города Тынды, что проект нормативно-правового акта на публичные слушания не выносятся в связи с тем, что изменения в Устав г.Тынды вносятся исключительно в целях исполнения решений судов. Также указывает, что роспуск представительного органа муниципального образования является крайней мерой, она должна применяться за безответственное отношение этого органа к государству. Ссылается на принятие мер Тындинской городской Думой к исполнению судебных актов. Считает, что судом нарушены правила подсудности, поскольку предметом рассмотрения является установление факта неисполнения представительным органом местного самоуправления решения суда, влекущего аналогичное неисполненному решению правовое последствие. Просит решение суда отменить, отказать в удовлетворении заявленных Тындинским городским прокурором требований.

В возражениях на апелляционную жалобу помощник Тындинского городского прокурора Яковенко Е.Г. полагает, что решение суда является законным и обоснованным, а апелляционная жалоба подлежит оставлению без удовлетворения.

В суде апелляционной инстанции представитель административного ответчика Тындинской городской Думы Железняков И.А. поддержал доводы апелляционной жалобы. Указал, что в Верховном суде РФ на рассмотрении находятся заявления Тындинской городской Думы об исправлении описки и разъяснении определения, по результатам 20 сентября 2019 года вынесены судебные акты, которые до настоящего времени Тындинской городской Думой не получены. Просит приостановить рассмотрение апелляционной жалобы до получения определения об исправлении описки и разъяснении определения Верховного Суда РФ.

Представитель администрации г.Тынды и мэра г.Тынды Чернощёкова О.Г. поддержала позицию представителя административного ответчика.

Представитель административного истца – прокурор отдела прокуратуры Амурской области Сабуцкая Т.С. возражала по доводам апелляционной жалобы, а также просила отказать в удовлетворении ходатайства о приостановлении производства по делу. Считала необходимым решение суда оставить без изменения.

Другие участвующие в деле лица в судебное заседание не явились, о времени и месте рассмотрения дела извещены надлежащим образом. На основании ст.307, ч.6 ст.226 КАС РФ судебная коллегия полагает возможным рассмотреть дело в их отсутствие.

Изучив материалы дела в полном объеме, обсудив доводы апелляционной жалобы, возражения на неё, заслушав участников процесса, судебная коллегия приходит к следующему.

Согласно ч.1 ст.39 КАС РФ прокурор вправе обратиться в суд с административным иском заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований, а также в других случаях, предусмотренных федеральными законами.

В соответствии с ч.8 ст.5 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 года №1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в РФ» вступившие в силу судебные акты судов общей юрисдикции, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и иные обращения являются обязательными для всех федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных служащих, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Согласно ч.1 ст.73 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в случае, если соответствующим судом установлено, что представительным органом муниципального образования принят нормативный правовой акт, противоречащий Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, а представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, в том числе не отменил соответствующий нормативный правовой акт, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в течение одного месяца после вступления в силу решения суда, установившего факт неисполнения данного решения, вносит в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации проект закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования.

Как следует из материалов дела и установлено в судебном заседании, решением Амурского областного суда от 7 февраля 2018 года конкретные пункты и части статей Устава города Тынды (в редакции от 26 марта 2015 года и от 11 февраля 2016 года) признаны недействующими с момента вступления решения в законную силу.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 22 августа 2018 года решение Амурского областного суда (с учетом определения Амурского областного суда от 22 мая 2018 года о внесении исправления в решение суда) изменено, указано на признание недействующими со дня вступления решения суда в законную силу оспариваемых положений Устава города Тынды пункта 16 части 1 статьи 9; абзаца первого части 2 статьи 11; пункта 1 части 4 статьи 24; пункта 2 части 8 статьи 38; части 2 статьи 128; частей 1 и 2 статьи 138 - в части. В остальной части решение Амурского областного суда от 7 февраля 2018 года оставлено без изменения.

Решение суда от 7 февраля 2018 года о признании недействующими ряда положений Устава направлено на недопущение противоречия указанного основополагающего нормативного правового акта федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», имеющему большую юридическую силу.

13 декабря 2018 года на очередном заседании Тындинской городской Думы принято решение по второму вопросу повестки дня «О нормативном правовом акте города Тынды «О внесении изменений в Устав города Тынды», решение направлено в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Амурской области для регистрации.

18 января 2019 года Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Амурской области вынесло заключение об отказе в государственной регистрации решения Тындинской городской Думы Амурской области от 13 декабря 2018 года №14-НПА «О внесении изменений и дополнений в Устав города Тынды», предложило привести решение в соответствие с действующим законодательством и устранить выявленные нарушения порядка его принятия.

Тындинская городская Дума неоднократно выносила на свои очередные заседания вопрос об утверждении проекта нормативного правового акта города Тынды «О внесении изменений и дополнений в Устав города Тынды».

16 февраля 2019 года принято решение проект вынести на публичные слушания. 18 марта 2019 года принято решение о заключении по итогам публичных слушаний по проекту нормативного правового акта города Тынды «О внесении изменений в Устав города Тынды». 30 марта 2019 года не принято решение о нормативном правовом акте города Тынды «О внесении изменений в Устав города Тынды».

12 апреля 2019 года принято решение проект вынести на публичные слушания. 3 июня 2019 года принято решение о заключении по итогам публичных слушаний по проекту нормативного правового акта города Тынды «О внесении изменений в Устав города Тынды». 27 июня 2019 года не принято решение о нормативном правовом акте города Тынды «О внесении изменений в Устав города Тынды».

Таким образом, разрешая административные иски, суд правомерно установил факт неисполнения Тындинской городской Думой в течение трех месяцев вступившего в законную силу 22 августа 2018 года решения Амурского областного суда от 7 февраля 2018 года и апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, которыми признаны недействующими с момента вступления решения суда в законную силу пункты и части статей Устава города Тынды.

Судебная коллегия полагает, что рассматривая заявленные административные иски, суд первой инстанции правильно установил характер спорных правоотношений между сторонами и верно применил закон, их регулирующий.

Выводы суда основаны на нормах материального права, проанализированных в решении, подробно мотивированы, соответствуют фактическим обстоятельствам дела и требованиям закона.

Доводы апелляционной жалобы фактически сводятся к переоценке доказательств, которые являлись предметом тщательного исследования и проверки судом первой инстанции и обоснованно им отклонены.

Суд с достаточной полнотой исследовал все обстоятельства дела, дал надлежащую правовую оценку представленным доказательствам, выводы суда не противоречат материалам дела, обстоятельства, имеющие значение для дела, судом установлены правильно, в связи с чем решение суда является законным, обоснованным и не подлежит отмене по доводам апелляционной жалобы, которая не содержит доказательств, опровергающих выводы суда.

Ссылка административного истца на нарушение правил подсудности указанного спора судебной коллегией не может быть принята во внимание, поскольку связана с неверным толкованием процессуального законодательства.

Вопреки доводам апелляционной жалобы, предметом рассматриваемого спора является неисполнения судебного решения Тындинской городской Думой, в связи с чем правила подсудности, установленные статьей 19 КАС РФ, районным судом не нарушены.

Рассматривая доводы представителя административного ответчика о необходимости приостановления производства по делу, судебная коллегия оснований для приостановления производства по делу, предусмотренных статьями 190-191 КАС РФ, не усматривает; не имелось таких оснований и у суда первой инстанции, который обоснованно отказал в удовлетворении такого ходатайства в определении от 23 июля 2019 года.

Другие доводы апелляционной жалобы основаны на неправильном толковании административным ответчиком примененных судом норм права, и сводятся к изложению обстоятельств, являвшихся предметом тщательного исследования и оценки суда первой инстанции.

Нарушений норм материального и процессуального закона, предусмотренных ст.310 КАС РФ, являющихся основаниями для отмены решения суда в апелляционном порядке, судебной коллегией не установлено.

На основании изложенного, руководствуясь ст.307-311 КАС РФ, судебная коллегия

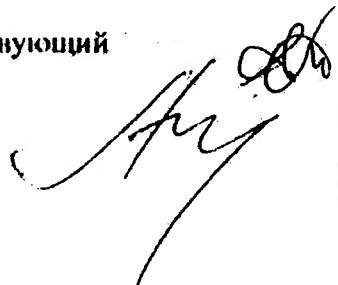
О П Р Е Д Е Л И Л А:

решение Тындинского районного суда Амурской области от 23 июля 2019 года ~~основать без рассмотрения~~ апелляционную жалобу представителя административного ответчика Тындинской городской Думы Железнякова И.А. - без удовлетворения.

Определение суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия и в течение шести месяцев может быть обжаловано в кассационном порядке в Девятый кассационный суд общей юрисдикции (690090 Приморский край, город Владивосток, улица Светланская, 54) через суд первой инстанции, то есть через Тындинский районный суд Амурской области.

Председательствующий

Судья коллегии



«КОПИЯ ВЕРНА»
специалист судебной коллегии
по административным делам
Амурского областного суда
И. О. подпись) 2019