**РЕШЕНИЕ**

**ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Санкт-Петербург 13 февраля 2018 г.

Ленинградский областной суд в составе:

председательствующего судьи Ночевника С.Г.,

при секретаре Рожелюк А.Я.

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Кваши Юрия Николаевича о признании недействующим в части Устава муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского муниципального района Ленинградской области, утвержденного решением совета депутатов муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского муниципального района Ленинградской области от 23 декабря 2015 года № 177,

установил:

советом депутатов муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского муниципального района Ленинградской области (далее - СД МО «Тельмановское СП») 23.12.2015 принято решение № 177 об утверждении Устава муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского муниципального района Ленинградской области (далее - Устав).

Частью 6 статьи 23 Устава предусмотрено, что решения Совета депутатов МО принимаются открытым голосованием и считаются принятыми, если за них проголосовало более половины депутатов присутствующих на заседании, в случае если иной порядок принятия решений не установлен действующим законодательством, настоящим Уставом, Регламентом работы Совета депутатов МО.

Согласно ч.4 ст.28 Устава итоги голосования оформляются решением Совета депутатов МО. Решение подписывается главой МО или депутатом Совета депутатов, председательствующим на заседании Совета депутатов МО в день заседания, и вступает в силу со дня его принятия.

В ч.2 ст.38 Устава указано, что нанимателем для муниципального служащего является Администрация МО, от имени которого полномочия нанимателя осуществляет представитель нанимателя (работодатель) Глава Администрации МО.

Кваша Ю.Н. обратился в суд с административным исковым заявлением о признании недействующими со дня принятия ч.6 ст.23 Устава в части слов «Регламентом работы Совета депутатов МО», ч.4 ст.28 Устава в части слов «или депутатом Совета депутатов МО, председательствующим на заседании Совета депутатов МО в день заседания» и ч.4 ст.38 Устава.

В обоснование заявленных требований Кваша Ю.Н. указал, что оспариваемые положения ч.6 ст.23 Устава противоречат п.6 ч.1 ст.44 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривающему, что именно устав, а не иной муниципальный правовой акт определяет порядок принятия муниципальных правовых актов. Положения ч.4 ст.28 Устава не соответствуют п.2 ч.4 ст.36 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ, поскольку только глава муниципального образования наделен полномочиями на подписание решений представительного органа. Противоречат ст.2 Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» положения ч.2 ст.38 Устава в части указания наименования нанимателя и работодателя для муниципальных служащих. Указанные положения Устава не учитывают, что муниципальные служащие могут замещать должности не только в администрации, но и в совете депутатов (л.д.6).

В письменных возражениях административным ответчиком указано, что Устав соответствует действующему законодательству. Регламент работы совета депутатов не имеет большей юридической силы, чем закон или Устав. Статьей 28 Устава определен порядок избрания главы муниципального образования, а не его полномочия. Согласно Уставу администрация МО наделена полномочиями по решению вопросов, как местного значения, так и отдельных, переданных, государственных полномочий. Следовательно, нанимателем для муниципального служащего будет администрация МО, а представителем нанимателя – глава администрации (л.д.48).

Присутствующие в судебном заседании административный истец Кваша Ю.Н. и его представитель Русинович С.А. настаивали на удовлетворении заявленных требований по доводам, изложенным в административном исковом заявлении. Дополнительно указали, что установленный Регламентом порядок принятия решения противоречит, как Уставу, так и действующему законодательству. Полагали, что предоставление права подписания решения об избрании главы муниципального образования председательствующему на заседании депутату противоречит закону, так как указанное решение может подписать как действующий глава муниципального образования, так и вновь избранный. Указали, что глава администрация может быть работодателем только для муниципальных служащих местной администрации, а не совета депутатов и иных органов местного самоуправления.

Представитель административного ответчика Романчук Ж.Г. в судебном заседании возражала против удовлетворения заявленных требований. Указала, что в случае противоречия положений Регламента закону или Уставу, в Регламент будут внесены изменения.

Выслушав объяснения административного истца и его представителя, представителя административного ответчика, заслушав заключение прокурора прокуратуры Ленинградской области Чигаркиной Е.Н., указавшей в заключении на наличие оснований для частичного удовлетворения заявленных требований и признания недействующей в части ч.2 ст.38 Устава, исследовав и оценив представленные доказательства, суд приходит к следующему.

Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее также - Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ), в соответствии с Конституцией Российской Федерации, устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления.

Статьей 7 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ предусмотрено, что муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Согласно ст.43 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ устав муниципального образования является актом высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов, имеет прямое действие и применяется на всей территории муниципального образования.

Судом установлено, что Кваша Ю.Н. решением территориальной избирательной комиссии Тосненского муниципального района Ленинградской области от 11.09.2017 № 44/406 признан избранным депутатом СД МО «Тельмановское СП» (л.д.17).

Следовательно, оспариваемым в части нормативным правовым актом могут нарушаться права административного истца как депутата представительного органа местного самоуправления.

Согласно ст.35 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находится принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений.

Исходя из положений ст.1 Федерального закона от 21.07.2005 N 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» государственную регистрацию уставов муниципальных образований организует уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в сфере регистрации уставов муниципальных образований в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Судом установлено, что вопрос утверждения Устава был рассмотрен на заседании СД МО «Тельмановское СП» 23.12.2015, за утверждение Устава депутаты проголосовали единогласно (л.д. 66).

Устав зарегистрирован Управлением Минюста России по Ленинградской области 14.04.2016 за государственным номером RU475173032016001 (л.д.83).

Решение СД МО «Тельмановское СП» от 23.12.2015 № 177 опубликовано 20.04.2016 в газете «Тосненский Вестник» (л.д.10).

Таким образом, суд приходит к выводу, что оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом, с соблюдением порядка принятия, опубликования, вступления в силу, что административным истцом не оспаривается.

При проверке оспариваемого в части нормативного правового акта на соответствие требованиям нормативных правовых актов, имеющих большое юридическое значение, судом установлено, что статьей 23 Устава определяется организация деятельности совета депутатов муниципального образования, в частности, в части 6 указан порядок принятия решений.

Согласно п.6 ч.1 ст.44 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» уставом муниципального образования должны определяться виды, порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов.

Указанным положениям Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ, оспариваемые административным истцом положения ч.6 ст.23 Устава не противоречат, поскольку Уставом определен порядок принятия муниципальных правовых актов.

Вопреки доводам административного истца, из буквального толкования ч.6 ст.23 Устава не следует, что Регламентом работы совета депутатов определяется порядок принятия муниципальных правовых актов.

Согласно ч.6 ст.23 Устава порядок принятия решений совета депутатов в первую очередь определяется действующим законодательством, Уставом, и только в случае, если в указанных нормативных правовых актах такой порядок не установлен, подлежит применению Регламент работы совета депутатов.

Например, как следует из п.7.5 Регламента работы СД МО «Тельмановское СП», утвержденного решением совета депутатов от 07.07.2011 № 190, по процедурным и иным вопросам решения принимаются большинством голосов от числа депутатов Совета депутатов, принявших участие в голосовании, если иной порядок не предусмотрен законодательством или настоящим Регламентом. Вопрос считается процедурным, если относится к организации работы заседания в рамках настоящего Регламента, утверждению повестки дня и порядка работы заседания.

Указание административного истца и его представителя на противоречие Уставу отдельных положений Регламента работы СД МО «Тельмановское СП», судом отклоняется, поскольку оспариваемый административным истцом нормативный правовой акт подлежит проверки на соответствие нормативным правовым актам, обладающим большей юридической силой, к которым Регламент не относится.

Доводы административного истца и его представителя о несоответствии положений ч.4 ст.28 Устава, регламентирующей порядок избрания главы муниципального образования, требованиям ст.36 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» материалами административного дела не подтверждаются.

Как указано в п.2 ч.4 ст.36 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ глава муниципального образования в пределах полномочий, установленных частью 2 настоящей статьи, подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования.

Оспариваемые административным истцом положениями ч.4 ст.28 Устава не возлагают полномочия по подписанию нормативных правовых акта на депутата, председательствующего на заседании Совета депутатов МО по избранию главы муниципального образования.

Доводы административного истца и его представителя о том, что полномочиями на подписание любых решений, принятых представительным органом муниципального образования, обладает исключительно глава муниципального образования, противоречат действующему законодательству. В частности, ст.74.1 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ предусмотрено, что решение об удалении главы муниципального образования в отставку подписывается депутатом, председательствующим на заседании представительного органа муниципального образования.

Согласно ст.2 областного закона Ленинградской области от 11.02.2015 N 1-оз «Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области» первое заседание совета депутатов муниципального образования открывает и ведет до избрания главы муниципального образования старейший по возрасту депутат.

Следовательно, возложение полномочий по подписанию решения об избрании глава муниципального образования на депутата, председательствующего на заседании Совета депутатов МО по избранию главы муниципального образования, ни положениям ст.36 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ, ни положениям ст.2 областного закона Ленинградской области от 11.02.2015 N 1-оз не противоречит.

Согласно ст.42 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» правовое регулирование муниципальной службы, включая требования к должностям муниципальной службы, определение статуса муниципального служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, осуществляется федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований и иными муниципальными правовыми актами.

В ст.2 Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» указано, что нанимателем для муниципального служащего является муниципальное образование, от имени которого полномочия нанимателя осуществляет представитель нанимателя (работодатель).

Следовательно, указание в ч.4 ст.38 Устава на то, что нанимателем для муниципального служащего является Администрация МО, не соответствует Федеральному закону от 02.03.2007 N 25-ФЗ и, в силу положений ст.215 КАС РФ, указанное обстоятельство является основанием для удовлетворения заявленных административным истцом требований о признании недействующей ч.4 ст.38 Устава в части указания нанимателя для муниципального служащего.

При этом, несоответствия положений ч.4 ст.38 Устава в части указания представителя нанимателя для муниципальных служащих положениям как Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», так и положениям областного закона Ленинградской области от 11.03.2008 N 14-оз «О правовом регулировании муниципальной службы в Ленинградской области» судом не установлено.

Как указано в ст.2 Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» представителем нанимателя (работодателем) может быть глава муниципального образования, руководитель органа местного самоуправления, председатель избирательной комиссии муниципального образования или иное лицо, уполномоченное исполнять обязанности представителя нанимателя (работодателя).

Следовательно, возложение ч.4 ст.38 Устава полномочий представителя нанимателя на главу администрации МО положениям указанной статьи не противоречит.

Определяя момент, с которого оспариваемый в части нормативный правовой акт должен быть признан недействующим, суд, руководствуясь ст.215 КАС РФ и разъяснениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащимися в п.28 Постановления от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части", приходит к выводу о признании недействующей ч.4 ст.38 Устава в части слов «нанимателем для муниципального служащего является Администрация МО» со дня вступления решения суда в законную силу.

При обращении в суд с настоящим административным исковым заявлением административным истцом уплачена государственная пошлина в размере 300 руб. (л.д.5).

В соответствии со статьей 111 КАС РФ стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы, за исключением случаев, предусмотренных статьей 107 и частью 3 статьи 109 настоящего Кодекса.

Следовательно, действующее процессуальное законодательство не содержит исключений для возмещения судебных расходов стороне, в пользу которой состоялось решение, и в том случае, когда другая сторона в силу закона освобождена от уплаты государственной пошлины.

Принимая во внимание, что решение вынесено в пользу административного истца, то понесенные административным истцом судебные расходы на уплату государственной пошлины подлежат взысканию с административного ответчика.

Руководствуясь ст.ст.175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

административное исковое заявление Кваши Юрия Николаевича удовлетворить частично.

Признать недействующей, со дня вступления в законную силу решения суда, часть 2 статьи 38 Устава муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского муниципального района Ленинградской области, утвержденного решением совета депутатов муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского муниципального района Ленинградской области от 23 декабря 2015 года № 177 в части слов – «нанимателем для муниципального служащего является Администрация МО».

В удовлетворении административного искового заявления Кваши Юрия Николаевича в остальной части отказать.

Взыскать с совета депутатов муниципального образования Тельмановское сельское поселение Тосненского муниципального района Ленинградской области в пользу Кваши Юрия Николаевича судебные расходы по оплате государственной пошлины в размере 300 (триста) рублей.

Сообщение о принятом решении суда подлежит опубликованию в течение месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании, в котором подлежал опубликованию оспоренный нормативный правовой акт.

Решение может быть обжаловано путем подачи апелляционной жалобы через Ленинградский областной суд в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца после вынесения судом решения в окончательной форме.

Судья С.Г. Ночевник