ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ
от 17 октября 2018 г. N 5-АПГ18-90

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,

судей Зинченко И.Н. и Горчаковой Е.В.

при секретаре Горенко А.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционной жалобе Галкина Игоря Александровича, Галкиной Ирины Анатольевны на решение Московского городского суда от 16 мая 2018 года, которым отказано в удовлетворении их административного иска о признании недействующим решения Совета депутатов муниципального округа Головинский от 19 декабря 2017 года N 122 "О внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29 ноября 2016 года N 107 "О бюджете муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов".

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения Галкина И.А., Галкиной И.А. и их представителя Рыжовой Е.Н., поддержавших доводы апелляционной жалобы, возражения против удовлетворения апелляционной жалобы представителя Совета депутатов муниципального округа Головинский Королева Д.С., представителя главы муниципального округа Головинский Данько А.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Переслегиной Е.П., полагавшей, что решение суда подлежит оставлению без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Галкин И.А., Галкина И.А. обратились в суд с административным исковым заявлением о признании недействующим решения Совета депутатов муниципального округа Головинский от 19 декабря 2017 года N 122 "О внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29 ноября 2016 года N 107 "О бюджете муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов" (далее также - решение от 19 декабря 2017 года N 122). Названным нормативным правовым актом изложены в новой редакции приложение 4 "Ведомственная структура расходов бюджета муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов" согласно приложению 1 к решению от 19 декабря 2017 года N 122, приложение 5 "Расходы бюджета муниципального округа Головинский по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов бюджетной классификации на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов" согласно приложению 2 к данному решению.

В обоснование своих требований заявители сослались на принятие оспариваемого решения представительным органом муниципального образования в нарушение установленной процедуры и положений законодательства в закрытом заседании, чем, по мнению истцов,

нарушены их права на получение информации и участие в местном самоуправлении как жителей муниципального округа Головинский.

Решением Московского городского суда от 16 мая 2018 года в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе Галкин И.А., Галкина И.А. просят решение суда первой инстанции отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения суда и считает его правильным.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции пришел к обоснованным выводам о том, что оспариваемый нормативный правовой акт принят представительным органом муниципального образования в пределах своей компетенции, в соответствии с установленным порядком, права заявителей не нарушает.

При этом суд правильно исходил из того, что в силу положений статьи 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

Общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации установлены Федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ, Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Согласно названному федеральному закону местное самоуправление в Российской Федерации - это форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций (статья 1).

Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" вопросы местного значения определяет как вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно (часть 1 статьи 2).

В городах федерального значения в соответствии с уставами указанных субъектов Российской Федерации местное самоуправление осуществляется органами местного самоуправления на внутригородских территориях (часть 1 статьи 79 Федерального закона от 6

октября 2003 года N 131-ФЗ).

Согласно Закону города Москвы от 28 июня 1995 года "Устав города Москвы" местное самоуправление в городе Москве осуществляется в границах внутригородских муниципальных образований, создаваемых в соответствии с федеральным законодательством и законами города Москвы (статья 54).

Статья 16.2 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ формирование, утверждение, исполнение бюджета внутригородского района и контроль за исполнением данного бюджета относит к вопросам местного значения внутригородского района (пункт 1 части 1).

Составление и рассмотрение проекта местного бюджета, утверждение и исполнение местного бюджета, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении местного бюджета осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации (часть 2 статьи 52 указанного федерального закона).

При этом в силу пункта 2 части 10 статьи 35 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении находится в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

Аналогичные положения содержит Закон города Москвы от 6 ноября 2002 года N 56 "Об организации местного самоуправления в городе Москве" (далее - Закон города Москвы от 6 ноября 2002 года N 56), статьей 8 которого формирование, утверждение, исполнение местного бюджета и контроль за его исполнением, утверждение отчета об исполнении местного бюджета отнесены к вопросам местного значения муниципального округа и осуществляются согласно статье 26 органами местного самоуправления. Данным законом также определено, что утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении находится в исключительной компетенции представительного органа (часть 4 статьи 12).

В соответствии со статьей 27 Закона города Москвы от 6 ноября 2002 года N 56 органы местного самоуправления самостоятельно определяют направления расходования средств местных бюджетов на решение вопросов местного значения.

Уставом муниципального образования определяется правомочность заседания представительного органа муниципального образования. Заседание представительного органа муниципального образования не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов. Решение представительного органа считается принятым, если за него проголосовало большинство от установленного числа депутатов. Порядок проведения заседаний, правила и процедуры работы представительного органа устанавливаются уставом муниципального образования или регламентом представительного органа (статья 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ, статья 12 Закона города Москвы от 6 ноября 2002 года N 56).

Согласно Уставу муниципального округа Головинский в городе Москве, принятому решением от 3 декабря 2003 года N 64-25, представительным органом местного самоуправления внутригородского муниципального образования - муниципальный округ Головинский в городе Москве является Совет депутатов муниципального округа Головинский численным составом 15

депутатов (далее также - Совет депутатов). Заседание Совета депутатов правомочно, если на нем присутствуют не менее 50 процентов от числа избранных депутатов (статья 8).

В исключительной компетенции Совета депутатов находятся: рассмотрение проекта местного бюджета, утверждение местного бюджета, осуществление контроля за его исполнением, утверждение отчета об исполнении местного бюджета (статья 9 названного устава).

Частью 2 статьи 36 Устава муниципального округа Головинский в городе Москве предусмотрено, что решения Совета депутатов, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального округа, принимаются большинством голосов от установленной численности депутатов.

Муниципальные нормативные правовые акты подлежат официальному опубликованию (обнародованию) не позднее тридцати дней со дня их принятия. Датой официального опубликования (обнародования) муниципального нормативного правового акта является день первого опубликования его полного текста в печатном средстве массовой информации. Муниципальные нормативные правовые акты размещаются на официальном сайте соответствующего органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, в иных электронных справочных системах (с обязательной ссылкой на источник их официального опубликования) (статья 39 Устава муниципального округа Головинский в городе Москве).

Из материалов дела следует, что Советом депутатов муниципального округа Головинский 19 декабря 2017 года принято решение N 122 "О внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29 ноября 2016 года N 107 "О бюджете муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов", которым изложены в новой редакции приложение 4 "Ведомственная структура расходов бюджета муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов" согласно приложению 1 (пункт 1.1), приложение 5 "Расходы бюджета муниципального округа Головинский по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов бюджетной классификации на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов" согласно приложению 2 (пункт 1.2).

На данном заседании Совета депутатов муниципального округа Головинский присутствовало 14 депутатов из 15 избранных. Вопрос о внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29 ноября 2016 года N 107 был включен в повестку дня пятым, за принятие решения проголосовало 11 депутатов, против - 2, воздержался один.

Оспариваемый нормативный правовой акт официально опубликован в установленном порядке в бюллетене "Московский муниципальный вестник" от января 2018 года N 1 (177) том 1, 22 декабря 2017 года размещен на сайте органов местного самоуправления муниципального округа Головинский www.nashe-golovino.ru.

Судебная коллегия при таком положении не находит оснований не согласиться с суждениями суда о том, что оспариваемое решение принято по вопросу местного значения представительным органом муниципального образования в пределах предоставленных полномочий, опубликовано с соблюдением установленных правил.

Мотивы, по которым суд пришел к указанным выводам, исчерпывающим образом изложены в решении суда и являются обоснованными.

Ссылки административных истцов на определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 7 февраля 2018 года и на неправомерность применения к спорным отношениям положений регламента Совета депутатов муниципального округа Головинский, утвержденного решением Совета депутатов от 28 октября 2014 года N 85, предусматривающих проведение закрытых заседаний названного муниципального органа, не имеют правового значения для решения вопроса о законности оспариваемого нормативного правового акта.

В силу положений статьи 152 Бюджетного кодекса Российской Федерации граждане не являются участниками бюджетного процесса, в связи с чем нормативный правовой акт, оспариваемый в рамках настоящего дела, права заявителей нарушать не может, более того их личное присутствие на заседании представительного органа муниципального образования при принятии данного акта на его содержание повлиять не могло.

Согласно разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложенным в пункте 19 постановления от 29 ноября 2007 года N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части", только существенное нарушение процедуры принятия оспариваемого нормативного правового акта, например его принятие в отсутствие кворума, может послужить основанием исключения такого акта из системы действующих нормативных правовых актов.

Таким образом, принятие Советом депутатов оспариваемого решения в закрытом заседании не может служить безусловным и достаточным основанием для признания незаконным данного нормативного правового акта, который путем опубликования в установленном порядке доведен до сведения жителей муниципального округа, чем фактически было реализовано их право на получение информации о расходовании бюджетных средств, а равно и о работе органов местного самоуправления.

Поскольку существенных нарушений процедуры принятия решения от 19 декабря 2017 года N 122 не допущено, оно принято в рамках предоставленных Совету депутатов муниципального округа Головинский полномочий и не нарушает прав, свобод и законных интересов заявителей, то Судебная коллегия соглашается с выводом суда первой инстанции об отсутствии достаточных оснований для признания оспариваемого нормативного правового акта незаконным.

Материалы дела исследованы судом первой инстанции полно и объективно, обстоятельства, имеющие значение для дела, определены правильно, всем установленным обстоятельствам дана надлежащая оценка, нормы материального права применены верно, процессуальных нарушений, влекущих отмену решения, не допущено.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение суда является законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам, содержащимся в апелляционной жалобе, не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 307 - 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Московского городского суда от 16 мая 2018 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Галкина Игоря Александровича, Галкиной Ирины Анатольевны - без удовлетворения.