



№ 201000-5200/21
от 29.12.2021

Дело № 3а-315/2021

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Санкт-Петербург

16 августа 2021 г.

Ленинградский областной суд в составе:
председательствующего судьи
при секретаре

Ночевника С.Г.,
Кузнецове А.Ю.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению прокурора Ленинградской области о признании недействующим в части областного закона Ленинградской области от 16 декабря 2005 года № 117-оз «О государственных должностях Ленинградской области»,

установил:

23.11.2005 Законодательным собранием Ленинградской области принят областной закон № 117-оз «О государственных должностях Ленинградской области», который подписан Губернатором Ленинградской области 16.12.2005 (далее - Областной закон № 117-оз).

В ч.4 ст.1 Областного закона № 117-оз указано, что к лицам, замещающим государственные должности Ленинградской области, относится Губернатор Ленинградской области.

Согласно п.8 ч.1 ст.9 Областного закона № 117-оз лицам, замещающим государственные должности Ленинградской области, гарантируется транспортное обслуживание в связи с осуществлением полномочий по замещаемой государственной должности Ленинградской области, а также возмещение расходов, связанных с использованием личного транспорта в служебных целях.

В п.1 ч.1 ст.10 Областного закона № 117-оз указано, что Губернатору Ленинградской области в период исполнения полномочий предоставляются охрана, правовая защита, специальная связь и транспортное обслуживание.

Исходя из положений п.1 ч.1.1 ст.10 Областного закона № 117-оз лицу, прекратившему исполнение полномочий Губернатора Ленинградской области (при условии исполнения полномочий не менее одного срока), а также лицу, которому в период исполнения полномочий Губернатора Ленинградской области была установлена страховая (трудовая) пенсия по инвалидности I и II группы (при условии исполнения полномочий не менее трех лет), предоставляются правовая защита и транспортное обслуживание.

Согласно п.1 ч.1 ст.10.1 Областного закона № 117-оз лицу, прекратившему исполнение полномочий Председателя Законодательного собрания Ленинградской области (при условии исполнения полномочий не менее одного срока), а также лицу, которому в период исполнения полномочий Председателя Законодательного собрания Ленинградской области была установлена страховая (трудовая) пенсия по инвалидности I и II группы (при условии исполнения полномочий

не менее трех лет), предоставляется транспортное обслуживание один раз в неделю.

27.12.2005 Областной закон № 117-оз опубликован в «Вестнике Правительства Ленинградской области».

Прокурор Ленинградской области, действуя в защиту интересов неопределенного круга лиц, обратился в суд с административным исковым заявлением о признании недействующим со дня вступления в законную силу решения суда ч.4 ст.1 Областного закона № 117-оз в той мере, в которой она предусматривает должность Губернатора Ленинградской области, и п.8 ч.1 ст.9, п.1 ч.1, п.1 ч.1-1 ст.10, п.1 ч.1 ст.10-1 Областного закона № 117-оз в той мере, в которой они не определяют условия и основания принятия решения о предоставлении государственной гарантии в виде транспортного обслуживания и вызывают неоднозначное толкование государственной гарантии в виде транспортного обслуживания.

В обоснование заявленных требований в административном исковом заявлении указано, что Губернатор Ленинградской области является руководителем высшего государственного органа исполнительной власти Ленинградской области. Должность руководителя высшего государственного органа исполнительной власти субъекта РФ включена в Сводный перечень наименований государственных должностей РФ, утвержденный Указом Президента РФ от 11.01.1995 № 32. Губернатор Ленинградской области сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера предоставляет в Администрацию Президента РФ в соответствии с Указом Президента РФ от 18.05.2009 № 558. Следовательно, имеет место совмещение одним лицом исполнения полномочий двух самостоятельных государственных должностей - государственной должности РФ и государственной должности Ленинградской области, что противоречит действующему федеральному законодательству. Должность Губернатора Ленинградской области относится к государственным должностям РФ и подлежит исключению из перечня государственных должностей Ленинградской области. Отсутствие в Областном законе № 117-оз понятия «транспортное обслуживание» свидетельствует о несоблюдении принципа правовой определенности, что расценивается как необоснованно широкие пределы усмотрения в выборе транспорта и условиях его использования и прямо свидетельствует о наличии коррупциогенных факторов. Для целей правоприменения и правоисполнения Областного закона № 117-оз не установлены пределы и условия государственной гарантии в виде транспортного обслуживания, в том числе виды транспорта, используемые в рамках ее предоставления, а также условия и порядок их использования.

В письменных возражениях административным ответчиком Законодательным собранием Ленинградской области указано, что должность Губернатора Ленинградской области ни Конституцией РФ, ни федеральными законами не определена как должность, устанавливаемая для непосредственного исполнения полномочий государственных органов РФ. Указ Президента РФ от 11.01.1995 № 32 не является федеральным законом, которому должен соответствовать областной закон, определяющий перечень лиц, замещающих государственные должности Ленинградской области для непосредственного исполнения полномочий государственных органов Ленинградской области. Ошибочен довод о том, что Указ Пре-

зидента РФ от 11.01.1995 № 32 относит «высшее должностное лицо субъекта РФ» к государственным должностям РФ, поскольку в сводном перечне указано «руководитель высшего государственного органа исполнительной власти субъекта РФ». Поскольку должность Губернатора Ленинградской области включена в систему органов государственной власти Ленинградской области, то имеются все основания для отнесения ее к государственной должности Ленинградской области. Понятие «транспортное обслуживание» не создает юридико-лингвистической неопределенности, является достаточно устоявшимся понятием, не содержащим двусмысленных терминов и категорий оценочного характера, что подтверждается его использованием в федеральном законодательстве. С 01.01.2021 в Ленинградской области действует областной закон от 06.11.2020 № 118-оз «О транспортном обслуживании лиц, замещающих государственные должности Ленинградской области, и государственных гражданских служащих Ленинградской области». В целях реализации положений областного закона № 118-оз приняты нормативные правовые акты, устанавливающие порядок и основания транспортного обслуживания лиц, замещающих государственные должности Ленинградской области. В удовлетворении заявленных требований следует отказать.

В письменном отзыве Губернатора Ленинградской области указано, что действующим федеральным законодательством должность высшего должностного лица субъекта РФ не определена как должность, установленная для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, соответственно не может быть отнесена к государственным должностям РФ. В соответствие со ст.3 Устава Ленинградской области Губернатор Ленинградской области является высшим должностным лицом Ленинградской области. Вопрос отнесения должностей к государственным должностям РФ и государственным должностям субъектов РФ не является предметом регулирования Федерального закона от 25.12.2009 № 273-ФЗ и Указа Президента РФ от 18.05.2009 № 558. Согласно ГОСТ Р 51006-96 транспортное обслуживание – процесс предоставления транспортных услуг потребителям, в соответствии с установленными нормами и требованиями. Понятие «транспортное обслуживание» является достаточно устоявшимся и определенным понятием, не содержащим двусмысленных терминов и категорий оценочного характера, что подтверждается его востребованностью в правовой литературе, в том числе в федеральном и региональном законодательстве. Областной закон № 117-оз в части определения гарантий для лиц замещающих (замещавших) отдельные государственные должности Ленинградской области, является рамочным и определяет основные элементы гарантий, в том числе по транспортному обслуживанию, детальное регулирование которых отнесено к специальным правовым актам. В удовлетворении заявленных требований следует отказать.

В судебном заседании прокуроры прокуратуры Ленинградской области Шиханова А.С. и Махмудов Э.Т. поддержали доводы, изложенные в административном исковом заявлении, и настаивали на удовлетворение заявленных требований.

Присутствующий в судебном заседании представитель административного ответчика Коростелева И.М. возражала против удовлетворения заявленных тре-

бований.

Представители заинтересованного лица Губернатора Ленинградской области Яковлева Н.Н. и Морозова О.М. в судебном заседании возражали против удовлетворения заявленных требований.

Выслушав объяснения административного истца, представителей административного ответчика и заинтересованного лица, исследовав и оценив представленные доказательства, суд приходит к следующему.

Исходя из положений ст.21 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» предметом надзора является соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, представительными (законодательными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

При этом, прокурор или его заместитель в случае установления факта нарушения закона указанным органом опротестовывает противоречащие закону правовые акты, обращается в суд с требованием о признании таких актов недействительными (ст.22 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1).

26.01.2021 прокурором Ленинградской области принесен протест на Областной закон № 117-оз.

Постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 24.02.2021 № 93 указанный протест прокурора признан частично обоснованным.

Следовательно, установив несоответствие между Областным законом № 117-оз и федеральным законодательством, прокурор Ленинградской области вправе обратиться в суд с административным иском с заявлением о признании недействующими в части областного закона № 117-оз.

Согласно ст.29 закона Ленинградской области от 27.10.1994 № 6-оз «Устав Ленинградской области» в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, федеральными конституционными законами и Уставом Ленинградской области Законодательное собрание Ленинградской области осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения Ленинградской области и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий Ленинградской области, а также, осуществляет иные полномочия, установленные Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Уставом Ленинградской области и другими областными законами.

Исходя из положений ст.32 закона Ленинградской области от 27.10.1994 № 6-оз областные законы принимаются большинством голосов от установленного числа депутатов Законодательного собрания Ленинградской области, если иное не предусмотрено федеральными законами.

В ст.33 закона Ленинградской области от 27.10.1994 № 6-оз указано, что областной закон, принятый Законодательным собранием Ленинградской области, в течение четырнадцати календарных дней с момента принятия направляется Губернатору Ленинградской области, который обязан его обнародовать путем подписания и опубликования в течение четырнадцати календарных дней с момента поступления указанного правового акта либо отклонить в течение того же срока. Областные законы подлежат официальному опубликованию в порядке, преду-

смотренном Уставом Ленинградской области и областным законом. Областные законы вступают в силу после их официального опубликования, если иной срок не предусмотрен в областном законе.

Судом установлено, что оспариваемый нормативный правовой акт принят 23.11.2015 Законодательным собранием Ленинградской области, подписан Губернатором Ленинградской области 16.12.2015 и официально опубликован 27.12.2015.

С учетом изложенного, суд приходит к выводу, что оспариваемый нормативный правовой акт принят в пределах полномочий административного ответчика с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия, опубликования и введения в действие, что административным истцом не оспаривается.

Согласно п.1 ст.1 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации - должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, и должности, устанавливаемые конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

В соответствии со Сводным перечнем государственных должностей Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 11.01.1995 № 32, должность руководителя высшего государственного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, наименование которой определяется законодательством субъектов Российской Федерации, является государственной должностью Российской Федерации.

Согласно п.3 ст.3 закона Ленинградской области от 27.10.1994 № 6-оз «Устав Ленинградской области» (далее – Устав Ленинградской области) высшим исполнительным органом государственной власти Ленинградской области является Правительство Ленинградской области.

Исходя из положений п.1 ст.18 и п.1 ст.36 Устава Ленинградской области Губернатор Ленинградской области возглавляет Правительство Ленинградской области и является Председателем Правительства Ленинградской области.

Следовательно, должность Губернатора Ленинградской области, как руководителя высшего государственного органа исполнительной власти Ленинградской области, является государственной должностью Российской Федерации.

Исходя из положений ч.1 ст.2.1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» Перечень типовых государственных должностей субъектов Российской Федерации утверждается Президентом Российской Федерации.

04.12.2009 Указом Президента РФ № 1381 «О типовых государственных должностях субъектов Российской Федерации» утвержден перечень типовых государственных должностей субъектов Российской Федерации.

Ни должность высшего должностного лица субъекта РФ, ни должность руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в указанный перечень не включены. В п.1 данного перечня указаны лишь должности первого заместителя, заместителя высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации.

Доводы административного ответчика и заинтересованного лица о том, что федеральный законодатель, говоря о системе органов государственной власти субъекта Российской Федерации, не установил в императивной форме конкретный перечень государственных должностей субъектов Российской Федерации, в связи с чем органы государственной власти субъектов Российской Федерации, принимая во внимание названный перечень типовых государственных должностей, вправе самостоятельно ввести в нормативное регулирование конкретный перечень таких должностей, не свидетельствуют о том, что к государственным должностям субъекта Российской Федерации возможно отнесение тех должностей, которые Указом Президента Российской Федерации отнесены к государственным должностям Российской Федерации.

То обстоятельство, что в Указе Президента Российской Федерации от 11.01.1995 № 32 не указано наименование такой должности как высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, не дает оснований для отнесения указанной должности к государственным должностям субъекта Российской Федерации.

Согласно ч.2 ст.77 Конституции РФ в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

Исходя из сформулированных в постановлении Конституционного Суда РФ от 21.12.2005 № 13-П правовых позиций следует, что федеральный законодатель рассматривает высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации как элемент системы именно исполнительной власти. Входя в систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации и являясь, по существу, главой исполнительной власти субъекта Российской Федерации, данное должностное лицо одновременно является звеном в единой системе исполнительной власти в Российской Федерации и как таковое ответственно за обеспечение высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации исполнения на территории этого субъекта Российской Федерации не только его конституции (устава), законов и иных нормативных правовых актов, но и Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (пункты 1 и 2 статьи 20 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"). По своему статусу это должностное лицо - в силу принципа единства системы государственной власти - находится в отношениях субординации непосредственно с Президентом

Российской Федерации, который как глава государства, избираемый посредством всеобщих прямых выборов, обеспечивает согласованное функционирование всех органов государственной власти на основе взаимосвязанных положений статей 19 (части 1 и 2), 77 (часть 1), 78 (часть 4) и 80 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Оспариваемая в части ч.4 ст.1 Областного закона № 117-ОЗ также не соответствует ч.1 ст.12.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», согласно которой лица, замещающие государственные должности Российской Федерации не вправе замещать государственные должности субъектов Российской Федерации, если иное не установлено федеральными конституционными законами или федеральными законами.

Включив должность Губернатора Ленинградской области в перечень государственных должностей Ленинградской области, административный ответчик фактически допустил возможность замещения лицом, замещающим государственную должность Российской Федерации, государственной должности субъекта Российской Федерации.

О необоснованности отнесения должности Губернатора Ленинградской области к государственным должностям Ленинградской области свидетельствует и принятие 20.03.2014 областного закона Ленинградской области от 20.03.2014 № 14-оз «О внесении изменений в областной закон "Устав Ленинградской области" и отдельные областные законы, регулирующие вопросы правового статуса лиц, замещающих государственные должности Ленинградской области», статьей 4 которого предусмотрено исключение слов «Губернатор Ленинградской области» из ч.4 ст.1 Областного закона № 117-ОЗ.

Согласно ст.5 областного закона Ленинградской области от 20.03.2014 № 14-оз настоящий областной закон вступает в силу со дня вступления в силу областного закона "О Губернаторе Ленинградской области".

То обстоятельство, что в течение длительного времени не принимается областной закон «О Губернаторе Ленинградской области» не свидетельствует о наличии законных и достаточных оснований для отнесения должности Губернатора Ленинградской области к государственным должностям Ленинградской области.

Таким образом, доводы административного истца о несоответствии ч.4 ст.1 Областного закона № 117-оз, в оспариваемой части, нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, являются обоснованными.

Указание административным истцом на наличие правовой неопределенности в части термина «транспортное обслуживание» суд признает необоснованным, поскольку оспариваемые положения п.8 ч.1 ст.9, п.1 ч.1, п.1 ч.1-1 ст.10, п.1 ч.1 ст.10-1 Областного закона № 117-оз подлежат применению во взаимосвязи с нормами других нормативных правовых актов Ленинградской области.

В ч.1 ст.9 Областного закона № 117-оз указано, что порядок и условия предоставления гарантий, установленных пунктом 8 настоящей части, определяется правовыми актами:

Правительства Ленинградской области - для лиц, замещающих государственные должности в Администрации Ленинградской области, Уполномоченно-

го по защите прав предпринимателей в Ленинградской области;

Законодательного собрания Ленинградской области - для лиц, замещающих государственные должности Ленинградской области в Законодательном собрании Ленинградской области, в Контрольно-счетной палате Ленинградской области, Уполномоченного по правам человека в Ленинградской области, Уполномоченного по правам ребенка в Ленинградской области.

В ч.3 ст.10 Областного закона № 117-оз указано, что порядок предоставления дополнительных государственных гарантий, предусмотренных частями 1 и 1-1 настоящей статьи, устанавливается постановлением Правительства Ленинградской области в соответствии с федеральными законами и настоящим областным законом.

18.03.2009 Правительством Ленинградской области принято постановление № 61 «О Порядке реализации отдельных положений статей 9 и 10 областного закона от 16 декабря 2005 года N 117-оз "О государственных должностях Ленинградской области" в Администрации Ленинградской области» в ст.3 которого указано, что лицам, замещающим государственные должности, в связи с исполнением должностных обязанностей предоставляется служебный автотранспорт с персональным закреплением, дежурный служебный автотранспорт. Транспортное обслуживание высшего должностного лица Ленинградской области и лиц, замещающих государственные должности, в Санкт-Петербурге и Ленинградской области обеспечивается Управлением делами Правительства Ленинградской области. Транспортное обслуживание в иной местности или иным транспортом за счет средств областного бюджета Ленинградской области обеспечивается в связи с командировкой. Лицу, прекратившему исполнение полномочий Губернатора, управлением делами Правительства Ленинградской области предоставляется автомобиль представительского класса с водителем.

Порядок использования автомобилей, обслуживающих Законодательное собрание Ленинградской области, первоначально был утвержден постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 13.06.2007 № 275 и предусматривал наличие «закрепленного» автотранспорта, то есть автомобилей, постоянно обслуживающих Председателя Законодательного собрания.

22.03.2017 Законодательным собранием Ленинградской области принято постановление № 294 «Об утверждении Порядка обеспечения служебным автомобильным транспортом в Законодательном собрании Ленинградской области», которым регламентирован, в том числе, и вопрос транспортного обслуживания Председателя Законодательного собрания.

06.11.2020 принят областной закон Ленинградской области № 118-оз «О транспортном обслуживании лиц, замещающих государственные должности Ленинградской области, и государственных гражданских служащих Ленинградской области», который определяет случаи и порядок транспортного обслуживания лиц, замещающих государственные должности Ленинградской области в Администрации Ленинградской области.

Следовательно, на момент обращения в суд с настоящим административным иском заявлением нормативные правовые акты Ленинградской области регламентировали порядок транспортного обслуживания как Губернатора Ленин-

градской области и Председателя Законодательного собрания Ленинградской области, так и лица, ранее замещающего должность Губернатора Ленинградской области.

Согласно ч.2 ст.10.1 Областного закона № 117-оз порядок предоставления дополнительных государственных гарантий, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, устанавливается постановлением Правительства Ленинградской области в соответствии с федеральными законами и настоящим областным законом.

То обстоятельство, что нормативный правовой акт о транспортном обслуживании лица, ранее замещающего должность Председателя Законодательного собрания, до настоящего времени не принят, не может свидетельствовать о наличии оснований для признания недействующим п.1 ч.1 ст.10.1 Областного закона № 117-оз в оспариваемой части.

С учетом вышеприведенных нормативных правовых актов Ленинградской области, суд приходит к выводу, что термин «транспортное обслуживание» является достаточно определенным, поскольку предусматривает обеспечение именно служебным автомобильным транспортом.

Доводы административного истца о том, что в Областном законе № 117-оз не установлены пределы и условия государственной гарантии в виде транспортного обслуживания, в том числе виды транспорта, используемые в рамках ее предоставления, а также условия и порядок их использования, не могут служить основанием для удовлетворения административного искового заявления, поскольку действующее законодательство не предусматривает запрета на использование бланкетных и отсылочных норм, что и реализовано административным ответчиком при изложении оспариваемых положений.

Определяя момент, с которого нормативный правовой акт, в оспариваемой части, должен быть признан недействующим, суд, руководствуясь ст.215 КАС РФ и разъяснениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащимися в п.38 Постановления от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», правовыми позициями, изложенными в Определении Конституционного Суда РФ от 28.05.2013 № 761-О, приходит к выводу о признании недействующей в части ч.4 ст.1 Областного закона № 117-оз со дня вступления решения в законную силу, поскольку ранее указанные положения применялись, на их основании реализовывались права граждан.

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

решил:

административное исковое заявление прокурора Ленинградской области удовлетворить частично.

Признать недействующей с даты вступления решения суда в законную силу часть 4 статьи 1 областного закона Ленинградской области от 16 декабря 2005 г. № 117-оз «О государственных должностях Ленинградской области» в части слов

«Губернатор Ленинградской области».

В удовлетворении остальной части заявленных требований отказать.

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 во Второй апелляционный суд общей юрисдикции в течение месяца после вынесения судом решения в окончательной форме.

Судья

С.Г. Ночевник

Решение в окончательной форме изготовлено 30 августа 2021 года.

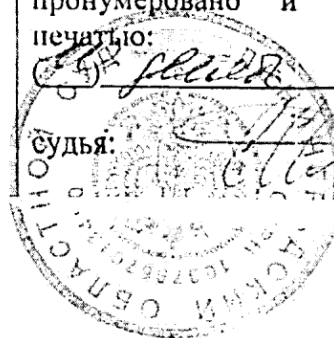


Ленинградский областной суд
С.Г. Ночевник

пронумеровано и скреплено
печатью:

С.Г. Ночевник листа(с)

судья:



АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ **КОПИЯ**

Санкт-Петербург

1 декабря 2021 года

Судебная коллегия по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции в составе
председательствующего Павловой О.А.,
судей Пластинина И.В. и Шадринной Е.В.,
при секретаре Швец К.М.,
рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело № За-315/2021 по апелляционным жалобам Законодательного собрания Ленинградской области и Губернатора Ленинградской области на решение Ленинградского областного суда от 16 августа 2021 года, которым частично удовлетворён административный иск прокурора Ленинградской области о признании не действующим в части областного закона Ленинградской области от 16 декабря 2005 года № 117-оз «О государственных должностях Ленинградской области».

Заслушав доклад судьи Пластинина И.В., объяснение представителя административного ответчика Законодательного собрания Ленинградской области – Коростелевой И.М., представителя заинтересованного лица Губернатора Ленинградской области – Яковлевой Н.Н., заключение прокурора Капсамун И.С., руководствуясь статьями 177, 309, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

установила:

23 ноября 2005 года Законодательным собранием Ленинградской области был принят, а 16 декабря 2005 года Губернатором Ленинградской области подписан областной закон Ленинградской области № 117-оз «О государственных должностях Ленинградской области» (далее – Областной закон), который опубликован 27 декабря 2005 года в «Вестнике Правительства Ленинградской области» № 65 и 15 февраля 2006 года в «Вестнике Законодательного собрания Ленинградской области», выпуск 19.

Частью 4 статьи 1 Областного закона предусмотрено, что к лицам, замещающим государственные должности Ленинградской области, относится Губернатор Ленинградской области.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 9, пункту 1 части 1, пункту 1 части 1-1 статьи 10, пункту 1 части 1 статьи 10-1 Областного закона лицам, замещающим государственные должности Ленинградской области, гарантируются транспортное обслуживание в связи с осуществлением полномочий по замещаемой государственной должности Ленинградской

области, а также возмещение расходов, связанных с использованием личного транспорта в служебных целях.

Губернатору Ленинградской области в период исполнения полномочий предоставляются: охрана, правовая защита, специальная связь и транспортное обслуживание.

Лицу, прекратившему исполнение полномочий Губернатора Ленинградской области (при условии исполнения полномочий не менее одного срока), а также лицу, которому в период исполнения полномочий Губернатора Ленинградской области была установлена страховая (трудовая) пенсия по инвалидности I и II группы (при условии исполнения полномочий не менее трех лет), предоставляются: правовая защита и транспортное обслуживание.

Лицу, прекратившему исполнение полномочий Председателя Законодательного собрания Ленинградской области (при условии исполнения полномочий не менее одного срока), а также лицу, которому в период исполнения полномочий Председателя Законодательного собрания Ленинградской области была установлена страховая (трудовая) пенсия по инвалидности I и II группы (при условии исполнения полномочий не менее трех лет), предоставляется транспортное обслуживание один раз в неделю.

Прокурор Ленинградской области обратился в суд с административным иском, в котором просил признать недействующими: часть 4 статьи 1 Областного закона в той мере, в которой она предусматривает должность Губернатора Ленинградской области, поскольку противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу; пункт 8 части 1 статьи 9, пункт 1 части 1, пункт 1 части 1-1 статьи 10, пункт 1 части 1 статьи 10-1 Областного закона в той мере, в которой они не определяют условия и основания принятия решения о предоставлении государственной гарантии в виде транспортного обслуживания и вызывают неоднозначное толкование государственной гарантии в виде транспортного обслуживания.

Решением Ленинградского областного суда от 16 августа 2021 года заявленные требования удовлетворены частично: признана недействующей со дня вступления решения суда в законную силу часть 4 статьи 1 Областного закона в части слов «Губернатор Ленинградской области»; в удовлетворении остальной части заявленных требований отказано.

В апелляционных жалобах административный ответчик Законодательное собрание Ленинградской области, заинтересованное лицо Губернатор Ленинградской области просили отменить решение суда в части удовлетворенных требований, в связи с неправильным применением норм материального права, в удовлетворении заявленных требований в этой части отказать.

На апелляционные жалобы участвовавшим в деле прокурором представлены возражения.

Представители административного ответчика Законодательного собрания Ленинградской области и заинтересованного лица Губернатора

Ленинградской области в судебном заседании настаивали на удовлетворении апелляционных жалоб.

Прокурор дал заключение о законности обжалуемого судебного акта.

Другие лица, участвующие в деле, в судебное заседание не явились, о времени и месте рассмотрения жалоб в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

На основании части 1 статьи 307 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации судебная коллегия полагала возможным рассмотреть дело при имеющейся явке.

Суд апелляционной инстанции рассматривает административное дело в полном объеме и не связан основаниями и доводами, изложенными в апелляционной жалобе и возражениях относительно жалобы (часть 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб и возражений на них, заслушав заключение прокурора, судебная коллегия находит решение суда первой инстанции не подлежащим отмене по следующим основаниям.

Суд первой инстанции правильно пришёл к выводу, что Областной закон принят Законодательным собранием Ленинградской области в пределах предоставленных полномочий, с соблюдением порядка принятия данного нормативного правового акта, введения его в действие, в том числе правил опубликования. Спор по данным обстоятельствам отсутствует.

Проверяя соответствие оспариваемых положений Областного закона нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд первой инстанции обоснованно пришёл к выводу о частичном наличии такого противоречия.

Согласно пункту 1 статьи 1 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации - должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, и должности, устанавливаемые конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 11 января 1995 года № 32 утверждён Сводный перечень наименований государственных должностей Российской Федерации, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами Российской Федерации и РСФСР.

В данном перечне указана должность руководителя высшего государственного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту 3 статьи 3, пункту 1 статьи 18, пункту 1 статьи 36 Устава Ленинградской области Губернатор Ленинградской области - высшее должностное лицо Ленинградской области; Правительство Ленинградской области - высший исполнительный орган государственной власти Ленинградской области.

Губернатор Ленинградской области является высшим должностным лицом Ленинградской области и возглавляет Правительство Ленинградской области.

Структура Правительства Ленинградской области включает Губернатора Ленинградской области, являющегося Председателем Правительства Ленинградской области.

Проанализировав указанные положения Устава Ленинградской области, суд первой инстанции обоснованно пришёл к выводу, что Губернатор Ленинградской области является руководителем высшего государственного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Кроме того, согласно пункту 1 статьи 2.1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» перечень типовых государственных должностей субъектов Российской Федерации утверждается Президентом Российской Федерации.

Данный перечень утверждён указом Президента Российской Федерации от 4 декабря 2009 года № 1381.

Ни должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, ни должность руководителя высшего государственного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в указанный перечень не включены.

Следовательно, суд первой инстанции обоснованно пришёл к выводу, что должность Губернатора Ленинградской области является государственной должностью Российской Федерации, в связи с чем, часть 4 статьи 1 Областного закона в оспариваемой части противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Оснований не согласить с такими выводами судебная коллегия не находит.

Доводы апелляционной жалобы Законодательного собрания Ленинградской области в той части, что оспариваемое решение вступает в противоречие со статьёй 8 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» судебная коллегия считает несостоятельными, поскольку указанная норма регламентирует учреждение должностей федеральной государственной гражданской службы и должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, что к предмету спора не относится.

Ссылки в решении суда на судебные акты Конституционного Суда Российской Федерации при установленных обстоятельствах на правильность выводов не влияют.

Иные доводы апелляционных жалоб фактически повторяют позицию Законодательного собрания Ленинградской области и Губернатора Ленинградской области в суде первой инстанции, которым дана надлежащая правовая оценка, оснований не согласиться с данной оценкой у судебной коллегии не имеется.

Доводы представителей Законодательного собрания Ленинградской области и Губернатора Ленинградской области в суде апелляционной инстанции о соответствии оспариваемого положения части 4 статьи 1 Областного закона проекту закона, регулирующего общие принципы организации публичной власти, правового значения не имеют.

При рассмотрении дела судом первой инстанции правильно определены юридически значимые обстоятельства, нарушений или неправильного применения норм материального или процессуального права не допущено, выводы суда соответствуют обстоятельствам дела.

С учётом изложенного решение суда первой инстанции следует признать законным и обоснованным, оснований для его отмены или изменения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 177, 309, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия

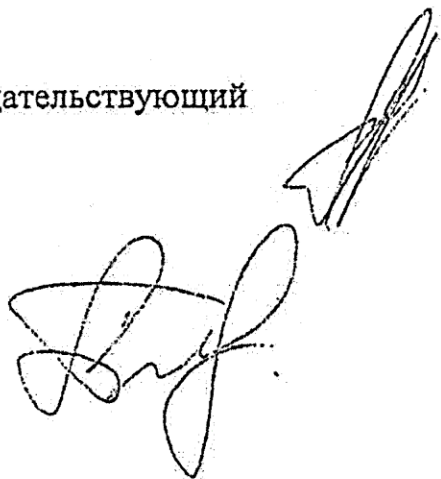
определила:

решение Ленинградского областного суда от 16 августа 2021 года оставить без изменения, апелляционные жалобы Законодательного собрания Ленинградской области, Губернатора Ленинградской области — без удовлетворения.

На состоявшиеся по делу судебные акты может быть подана кассационная жалоба в Третий кассационный суд общей юрисдикции через Ленинградский областной суд в течение шести месяцев со дня вынесения апелляционного определения.

Председательствующий

Судьи




Ленинградский областной суд

С. Т. Невский

пронумеровано и скреплено
печатью

() листа(ов)

