

РЕШЕНИЕ  
Именем Российской Федерации

16 мая 2018 года

Московский городской суд в составе  
председательствующего судьи Сибул Ж.А.  
при секретаре Агафоновой Д.И.,  
с участием прокурора Ларионовой О.Г.,

рассмотрев в открытом судебном заседании в городе Москве административное дело по административному исковому заявлению Галкина Игоря Александровича, Галкиной Ирины Анатольевны о признании недействующим решения Совета депутатов муниципального округа Головинский от 19.12.2017г. № 122 «О внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29 ноября 2016 года № 107 «О бюджете муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов»,

## УСТАНОВИЛ:

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Уставом муниципального округа Головинский, Положением о бюджетном процессе в муниципальном округе Головинский, утвержденным решением Совета депутатов муниципального округа Головинский от 24 июня 2014 года № 55, Порядком оплаты труда муниципальных служащих администрации муниципального округа Головинский, утвержденным решением Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29 ноября 2016 года № 110, Советом депутатов муниципального округа Головинский принято решение от 19.12.2017г. № 122 «О внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29 ноября 2016 года № 107 «О бюджете муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов».

Галкин И.А. и Галкина И.А. обратились в суд с административным исковым заявлением о признании недействующим решения Совета депутатов муниципального округа Головинский от 19.12.2017 № 122 «О внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29.11.2016 № 107 «О бюджете муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 г.г.», мотивируя свои требования тем, что являются жителями муниципального округа Головинский. Оспариваемое решение принято в закрытом заседании, что, по их мнению, указывает на нарушение процедуры принятия органом местного самоуправления решения по вопросу формирования бюджета муниципального образования и свидетельствует о незаконности этого решения. По мнению Галкина И.А. и Галкиной И.А., данное решение нарушает права жителей муниципального округа Головинский на получение информации, а его принятие в закрытом заседании противоречит ст. 29 Конституции Российской Федерации, ст. 3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», ст. 8 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», ст.ст. 6, 15 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и

органов местного самоуправления», ст. 7 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», ст.ст. 3 и 12 Закона города Москвы от 06.11.2002 № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве».

Административные истцы Галкин И.А., Галкина И.А. и их представитель Аносова Л.С. в судебном заседании требования поддержали в полном объеме.

Представитель Совета депутатов муниципального округа Головинский Даныко А.А., Кудряшов И.В., представляющий интересы главы муниципального округа Головинский Архиповой Н.В.; требования административных истцов не признали, указали, что оспариваемые нормативные положения приняты в рамках компетенции органа местного самоуправления, не противоречат федеральным законам и другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают каких-либо прав и законных интересов административных истцов.

Выслушав объяснения административных истцов Галкина И.А., Галкиной И.А., их представителя Аносовой Л.С., представителя Совета депутатов муниципального округа Головинский Даныко А.А., представителя главы муниципального округа Головинский Архиповой Н.В. - Кудряшова И.В., изучив материалы дела, проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Ларионовой О.Г., полагавшей административное исковое заявление не подлежащим удовлетворению, суд не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

В силу статьи 13 Гражданского кодекса Российской Федерации ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными.

Согласно части первой статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

В силу части второй статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается одно из следующих решений: об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты; об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Согласно ч. 1 ст. 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 принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации устанавливаются Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

К вопросам местного значения отнесены вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно (ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ).

Частью 1 статьи 52 названного Федерального закона, ст. 15 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено, что каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет). Бюджет муниципального образования (местный бюджет) предназначен для исполнения расходных обязательств муниципального образования.

К вопросам местного значения муниципального образования относятся составление и рассмотрение проекта бюджета поселения, утверждение и исполнение бюджета соответствующего муниципального образования, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета поселения, которые осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации (п. 1 ч. 1 ст. 14, п. 1 ч. 1 ст. 15, п. 1 ч. 1 ст. 16, п. 1 ч. 1 ст. 16.2, ч. 2 ст. 52 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ).

Пункт 1 ст. 9 Бюджетного кодекса РФ определяет бюджетные полномочия муниципальных образований, к числу которых отнесено также установление и исполнение расходных обязательств муниципальных образований.

В соответствии со ст. 86 Бюджетного кодекса РФ расходные обязательства муниципального образования возникают в результате принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления. Данные расходные обязательства устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.

В силу п. 2 ч. 10 ст. 35 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находятся утверждение местного бюджета и отчет о его исполнении.

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 06 октября 2003 года № 131-ФЗ).

Основы местного самоуправления на территории города Москвы регулирует ст. 6, глава 9 Закона г. Москвы от «Устав г. Москвы», Закон г. Москвы от 06.11.2002 № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве».

Вопросы местного значения муниципального округа установлены частью 1 статьи 8 названного закона, в том числе, формирование, утверждение, исполнение местного бюджета и контроль за его исполнением, утверждение отчета об исполнении местного бюджета в соответствии с федеральным законодательством и законами города Москвы.

Утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении находится в исключительной компетенции представительного органа местного самоуправления (п. 3 ч. 4 ст. 12 Закона г. Москвы от 06.11.2002 № 56).

Совет депутатов муниципального округа является представительным органом местного самоуправления согласно п. 1 ч. 2 ст. 10 Закона г. Москвы от 06.11.2002 № 56, осуществляющим полномочия по решению вопросов местного значения и отдельные государственные полномочия, переданные законами города Москвы (государственные полномочия).

Статьей 26 Закона г. Москвы от 06.11.2002 № 56 предусмотрено, что формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, контроль за его исполнением осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, федеральными законами и законами города Москвы (часть 1); Формирование местного бюджета осуществляется путем применения единой методологии, нормативов финансовых затрат на оказание муниципальных услуг, устанавливаемых соответствующими органами государственной власти (часть 2).

Органы местного самоуправления в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и законами города Москвы самостоятельно определяют направления расходования средств местных бюджетов на решение вопросов местного значения, а также обеспечивают финансирование расходов в пределах средств, переданных из бюджета города Москвы на выполнение отдельных полномочий города Москвы (государственных полномочий) (ч. 2 ст. 27 Закона г. Москвы от 06.11.2002 № 56).

В соответствии с ч. 1.1 ст. 35 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ и ч. 10 ст. 12 Закона г. Москвы от 06.11.2002 № 56 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% от числа избранных депутатов.

Решение представительного органа считается принятым, если за него проголосовало большинство от установленного числа депутатов, если иное не предусмотрено настоящим Законом и уставом муниципального образования (ч. 11 ст. 12 Закона г. Москвы от 06.11.2002 № 56).

На заседаниях представительного органа вправе присутствовать депутаты Московской городской Думы, должностные лица органов государственной власти города Москвы, должностные лица администрации, представители органов территориального общественного самоуправления, представители общественных объединений, жители муниципального образования, представители средств массовой информации (ч. 12 ст. 12 Закона г. Москвы от 06.11.2002 № 56).

Из положений пункта 13 статьи 12 Закона города Москвы от 06 ноября 2002 года № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве» следует, что порядок проведения заседаний, правила и процедура работы представительного органа устанавливаются уставом муниципального образования или регламентом представительного органа.

Уставом муниципального округа Головинский, утвержденного 03.12.2003 № 64-25, к коллегиальному органу указанного внутригородского муниципального образования отнесен представительный орган местного самоуправления - Совет депутатов муниципального округа Головинский.

Согласно п. 2 ст. 9 названного Устава к исключительной компетенции Совета депутатов относится рассмотрение проекта местного бюджета, утверждение местного бюджета, осуществление контроля за его исполнением, утверждение отчета об исполнении местного бюджета.

Численный состав Совета депутатов муниципального округа Головинский составляет 15 депутатов (ч. 3 ст. 8 Устава). Заседание Совета депутатов правомочно, если на нем присутствуют не менее 50 процентов от числа избранных депутатов ч. 9 ст. 8 Устава).

В силу ч. 2 ст. 36 Устава решения Совета депутатов, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального округа, принимаются большинством голосов от установленной численности депутатов, если иное не установлено Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

19.12.2017 г. Советом депутатов муниципального округа Головинский принято решение № 122 «О внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29.11.2016 № 107 «О бюджете муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 г.г.», согласно которому приложение 4 «Ведомственная структура расходов бюджета муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 г.г.» и 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» изложены в новой редакции.

Согласно протоколу заседания Совета депутатов от 19.12.2017 г. на данном заседании присутствовало 14 депутатов из 15 избранных.

Вопрос о внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29.11.2016 № 107 был включен в повестку дня пятым вопросом. За принятие решения проголосовало 11 депутатов, против – 2, воздержался – 1. Таким образом, по итогам голосования решение принято с соблюдением вышеизложенных требований.

Статьей 39 Устава муниципального округа Головинский в городе Москве установлено, что 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, определенном Советом депутатов. Муниципальные правовые акты вступают в силу со дня их принятия (издания), если в самом акте не оговорено иное, и подлежат размещению 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).

Решение 19.12.2017 № 122 опубликовано в бюллетене «Московский муниципальный вестник» т. 1 № 1, январь 2018 г. и размещено на официальном сайте органов местного самоуправления муниципального округа Головинский [www.nashe-golovino.ru](http://www.nashe-golovino.ru).

Таким образом, оспариваемое решение принято в пределах компетенции и полномочий органа местного самоуправления муниципального округа Головинский, с соблюдением установленной процедуры, предусмотренной для принятия решений по вопросам о бюджете, опубликовано в установленном порядке.

3

Галкины И.А. и И.А. оспаривают решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 19.12.2017 № 122 «О внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29.11.2016 № 107 «О бюджете муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 г.г.» исключительно по тем основаниям, что вопрос о принятии указанного решения рассмотрен в закрытом заседании.

Вместе с тем, по мнению суда, само по себе рассмотрение вопроса о принятии указанного решения в закрытом заседании с соблюдением порядка и процедуры принятия решения по вопросам о бюджете, не может служить безусловным основанием для признания незаконным оспариваемого решения, которое путем опубликования доведено до сведения жителей муниципального округа.

В данной связи ссылки Галкиных И.А. и И.А. на положения Федеральных законов «О противодействии коррупции», «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» не могут быть приняты во внимание.

Более того, проведение закрытого заседания при принятии решения Совета депутатов муниципального округа Головинский от 19.12.2017 № 122 соответствовало действовавшему на момент его принятия пункту 7 статьи 18 регламента Совета депутатов муниципального округа Головинский, утвержденного решением Совета депутатов муниципального округа Головинский от 28.10.2014 № 85, в редакции решения Совета депутатов муниципального округа Головинский от 26.04.2016 № 43, согласно которому в случае массового нарушения порядка лицами, присутствующими на заседании Совета депутатов, Совет депутатов может продолжить заседание Совета депутатов в закрытом режиме.

Ссылки административных истцов на апелляционное определение Верховного Суда РФ от 07.02.2018, которым отменено решение Московского городского суда от 28.06.2017 об отказе в удовлетворении административного искового заявления об оспаривании отдельных положений регламента Совета депутатов муниципального округа Головинский, утвержденного решением Совета депутатов муниципального округа Головинский от 28.10.2014 № 85, в редакции решения Совета депутатов муниципального округа Головинский от 26.04.2016 № 43, и принято новое решение о частичном удовлетворении заявленных требований, также не свидетельствуют о незаконности оспариваемого решения, поскольку пункт 5 статьи 14, пункт 7 статьи 18, пункт 1 статьи 20, пункт 4 статьи 21, пункт 3 статьи 28 названного регламента признаны недействующими с момента вступления в силу решения суда, т.е. с 07.02.2018.

Как указано выше, оспариваемые положения регламента в момент принятия решения Совета депутатов муниципального округа Головинский от 19.12.2017 № 122 предусматривали, в том числе, возможность проведения закрытого заседания Совета депутатов при нарушении порядка присутствующими на заседании Совета депутатов лицами.

В силу правовой позиции, выраженной в п. 6 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27.01.2004 № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации», решение суда, которым нормативный акт признан противоречащим федеральному закону, не является подтверждением

4

недействительности нормативного акта, его отмены самим судом, тем более лишения его юридической силы с момента издания, а означает лишь признание его недействующим и, следовательно, с момента вступления решения суда в силу не подлежащим применению.

Указанное связано также с необходимостью разумной стабильности правового регулирования, на что также обращает внимание Конституционный Суд РФ.

На иные нарушения, кроме принятия решения Совета депутатов муниципального округа Головинский от 19.12.2017г. № 122 в закрытом режиме, административные истцы не ссылались, а в судебном заседании таких нарушений не установлено.

Суд также обращает внимание на то, что оспариваемое решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 19.12.2017 № 122 «О внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29.11.2016 № 107 «О бюджете муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 г.г.» применялось и на его основании реализовывались права жителей муниципального округа Головинский, бюджет муниципального округа Головинский на 2017 год исполнен.

Таким образом, суд приходит к выводу о том, что оспариваемый нормативный правовой акт принят в пределах полномочий Совета депутатов муниципального округа Головинский и законодательству, имеющему большую юридическую силу, он не противоречит, права и законные интересы административных истцов не нарушает.

С учетом изложенного в совокупности, суд не находит правовых оснований для удовлетворения требований Галкина И.А., Галкиной И.А. о признании недействующим решения Совета депутатов муниципального округа Головинский от 19.12.2017г. № 122 «О внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29 ноября 2016 года № 107 «О бюджете муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов».

Руководствуясь статьями 177-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

**РЕШИЛ:**

В удовлетворении административного искового заявления Галкина Игоря Александровича, Галкиной Ирины Анатольевны о признании недействующим решения Совета депутатов муниципального округа Головинский от 19.12.2017г. № 122 «О внесении изменений в решение Совета депутатов муниципального округа Головинский от 29 ноября 2016 года № 107 «О бюджете муниципального округа Головинский на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» отказать.

Решение может быть обжаловано в Верховный Суд Российской Федерации через Московский городской суд в течение месяца со дня принятия судом решения в окончательной форме.

Судья  
Московского городского суда



Ж.А. Сибул