УИД 28OS0000-01-2021-000055-18

Дело №3а-60/2021

РЕШЕНИЕ

именем Российской Федерации

г. Благовещенск                                                                                      6 октября 2021 г.

Амурский областной суд в составе:

председательствующего судьи Хробуст Н.О.,

при секретаре Габриелян Д.А.,

с участием прокурора отдела прокуратуры Амурской области Ординарцева С.В., административного истца Железнякова И.А., его представителя Железняковой В.В., представителя административного ответчика Тындинской городской Думы Ширшовой О.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Железнякова Ивана Александровича к Тындинской городской Думе о признании недействующими нормативных правовых актов,

УСТАНОВИЛ:

Железняков И.А. обратился в суд с указанными административными исковыми требованиями, в обоснование указав, что решением Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII было утверждено Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы». Решениями Тындинской городской Думы от 17 ноября 2018 г. № 26-Р-ТГД-VII и от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VII в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы» были внесены изменения. Административный истец, работающий руководителем аппарата Тындинской городской Думы, является субъектом правоотношений, регулируемых указанным Положением. Административный истец полагает, что по своей правовой природе Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное пунктом 1 решения Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII, а соответственно и решения Тындинской городской Думы от 17 ноября 2018 г. № 26-Р-ТГД-VII и от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VII, которыми вносятся изменения в указанное Положение, являются нормативными правовыми актами, которые в совокупности определяют компетенцию аппарата Тындинской городской Думы, организацию работы и его правовое положение в структуре Тындинской городской Думы, рассчитаны на неоднократное применение, ряд пунктов устанавливает правила, обязательные для неопределенного круга лиц, в том числе касающиеся взаимодействия граждан с представительным органом через аппарат Думы, организации рассмотрения обращений граждан и юридических лиц, осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения городской Думы в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и т.д. Согласно пункту 2 части 4 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в полномочия главы муниципального образования входит подписание и обнародование нормативных правовых актов, принятых представительным органом местного самоуправления, в порядке, установленном Уставом муниципального образования. Тындинская городская Дума является представительным органом города Тынды (пункт 2 части 1 статьи 29 Устава города Тынды). Согласно пункту 1 части 1 статьи 29 Устава города Тынды главой муниципального образования города Тынды является мэр города Тынды. Частью 6 статьи 98 Устава города Тынды установлено, что нормативный правовой акт, принятый Тындинской городской Думой, направляется мэру города Тынды для подписания и обнародования. Пунктом 2.4 Положения «О муниципальных правовых актах города Тынды», утвержденного решением Тындинской городской Думы от 12 апреля 2012 г. № 464, принятым в соответствии с пунктом 19 части 3 статьи 31 Устава города Тынды, закреплено, что муниципальными нормативными правовыми актами утверждаются порядки, положения, регламенты, правила и иные правовые документы, содержащие нормы права. Подписание мэром города Тынды нормативного правового акта, принятого Тындинской городской Думой в виде отдельного акта, представляет собой заключительный элемент нормотворческой процедуры. Учитывая, что Положение об аппарате Тындинской городской Думы, утвержденное оспариваемым решением, не оформлено в виде нормативного правового акта, не содержит никаких подписей, а также последующие два решения, которыми вносились изменения и дополнения в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», не оформлены в виде нормативных правовых актов и не подписаны мэром города Тынды как главой муниципального образования города Тынды, административный истец полагает, что при их принятии были нарушены положения пункта 2 части 4 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», части 6 статьи 98 Устава города Тынды, а также пункта 2.4 Положения № 464, в связи с чем они подлежат признанию недействующими полностью со дня их принятия. Кроме того, указал на нарушение порядка опубликования решения Тындинской городской Думы от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное решением Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII», которое было опубликовано в незаконно учрежденной мэром города Тынды газете «Авангард», поименованной как официальное периодическое печатное издание города Тынды газета «Авангард».

Уточнив в ходе производства по делу предмет административных исковых требований, административный истец просил суд признать недействующими со дня принятия пункт 1 решения Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII «Об утверждении Положения «Об аппарате Тындинской городской Думы и его структуре» и Приложение 1 к решению Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII «Об аппарате Тындинской городской Думы», решение Тындинской городской Думы от 17 ноября 2018 г. № 26-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное решением Тындинской городской думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII», решение Тындинской городской Думы от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное решением Тындинской городской Думы от 9 октября 2018. № 16-Р-ТГД-VII».

В судебном заседании административный истец Железняков И.А., его представитель Железнякова В.В. поддержали административные исковые требования с учетом их уточнения, настаивали на их удовлетворении. Административный истец дополнительно пояснил, что в период действия оспариваемого Положения «Об аппарате Тындинской городской Думы» данное Положение непосредственно применялось к нему, явилось основанием для неоднократного привлечения его к дисциплинарной ответственности, а, следовательно, нарушает его права и законные интересы. Представитель административного истца просила учесть, что решением Амурского областного суда от 20 сентября 2021 г. по аналогичным основаниям было признано недействующим в соответствующей части решение Тындинской городской Думы от 15 мая 2021 г. № 358-Р-ТГД-VII, которым были признаны утратившими силу оспариваемые в настоящее время нормативные правовые акты, а также утвержденное им новое Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы».

Представитель административного ответчика Тындинской городской Думы Ширшова О.А. в судебном заседании возражала против удовлетворения заявленных требований, указала, что оспариваемые правовые акты не являются нормативными правовыми актами, в связи с чем нарушений требований действующего законодательства при их принятии не допущено. В соответствии с частью 6 статьи 33 Устава города Тынды аппарат Тындинской городской Думы осуществляет свою деятельность в соответствии с Положением, утверждаемым решением Тындинской городской Думы. Решение по структуре и численности аппарата Тындинской городской Думы принимается Тындинской городской Думой. Аналогичные положения содержатся в статье 65 Регламента Тындинской городской Думы. Согласно части 1 статьи 37 Регламента Тындинской городской Думы Тындинская городская Дума по вопросам ее компетенции принимает нормативные правовые акты города Тынды и решения. Статьей 38 Регламента Тындинской городской Думы предусмотрено, что нормативными правовыми актами города Тынды вносятся изменения и дополнения в Устав города Тынды; утверждается городской бюджет; утверждаются планы и программы социально-экономического развития города Тынды, представленные Мэром города; устанавливаются налоги и сборы, установление которых отнесено Федеральным законом к ведению органов местного самоуправления, а также порядок их взимания; устанавливается порядок управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности города; регулируются иные вопросы, отнесенные в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами Амурской области, Уставом города Тынды к ведению и полномочиям органов местного самоуправления. Частью 1 статьи 39 Регламента Тындинской городской Думы установлено, что Тындинская городская Дума принимает решения: по вопросам своих полномочий; по организации деятельности Думы. Согласно части 1 статьи 98 Устава города Тынды Тындинская городская Дума по вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральными законами, законами Амурской области, настоящим Уставом, принимает нормативные правовые акты, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, решения об удалении мэра города Тынды в отставку, а также решения по вопросам организации деятельности Тындинской городской Думы и по иным вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральными законами, законами Амурской области, Уставом города Тынды. В соответствии с подпунктом 2 пункта 1.3 Положения «О муниципальных правовых актах города Тынды», утвержденного решением Тындинской городской Думы от 12 апреля 2012 г. № 464, нормативный правовой акт города Тынды – правовой акт, принятый в установленном порядке управомоченным органом местного самоуправления города Тынды, содержащий (устанавливающий, изменяющий или отменяющий) правовые нормы, обязательные для неограниченного круга лиц на территории города Тынды, рассчитанные на неоднократное применение и направленные на урегулирование определенного вида общественных отношений. Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы» не отвечает данным требованиям, не содержит норм, обязательных для неограниченного круга лиц на территории города Тынды, не направлено на урегулирование определенного вида общественных отношений, является локальным актом, регламентирующим организационную деятельность структурного подразделения аппарата Тындинской городской Думы, правовые нормы, содержащиеся в Положении, не распространяют свое действие на неопределенный круг лиц, а распространяются только на работников аппарата Тындинской городской Думы. Просила отказать в удовлетворении заявленных требований.

Представитель заинтересованного лица – администрации города Тынды, заинтересованное лицо – мэр города Тынды, явка которых не была признана судом обязательной, в судебное заседание не явились, о времени и месте рассмотрения административного дела извещены надлежащим образом, о причинах неявки не сообщили, об отложении судебного заседания не просили. При данных обстоятельствах на основании ст. 150, ч. 5 ст. 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ) административное дело рассмотрено судом в отсутствие неявившихся заинтересованных лиц.

Выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, заключение прокурора, полагавшего требования административного истца обоснованными и подлежащими удовлетворению, исследовав материалы административного дела, суд приходит к следующим выводам.

В соответствии со статьей 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (часть 1); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (часть 2).

Исходя из взаимосвязанных положений статей 17 (часть 2), 18, 21 и 45 (часть 2) Конституции Российской Федерации государство, реализуя утверждаемый Конституцией Российской Федерации приоритет личности и ее прав, обязано охранять достоинство личности во всех сферах, а гражданин и организация вправе защищать свои права и свободы всеми не запрещенными законом способами, из чего следует, что право на судебную защиту выступает гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод, а его нормативное содержание включает право обжалования принятых органами государственной власти, должностными лицами решений, причем такое обжалование может преследовать не только индивидуальный (частный) интерес, связанный с восстановлением нарушенных прав, но и публичный интерес, направленный на поддержание законности и конституционного правопорядка.

Конкретизируя приведенные положения Конституции Российской Федерации, часть 1 статьи 208 КАС РФ предусматривает, что 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.

Судом установлено, что пунктом 1 решения Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII «Об утверждении Положения «Об аппарате Тындинской городской Думы и его структуре» утверждено Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы» (Приложение 1 к решению Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII «Об аппарате Тындинской городской Думы»).

Указанное решение Тындинской городской Думы и утвержденное им Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы» опубликованы в газете «Авангард» 10 октября 2018 г. № 66 и вступили в силу со дня опубликования (пункт 6 решения Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII).

Решениями Тындинской городской Думы от 17 ноября 2018 г. № 26-Р-ТГД-VII, от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VII внесены изменения в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное решением Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII.

Данные решения опубликованы в газете «Авангард» от 23 ноября 2018 г.                  № 78, от 24 декабря 2019 г. № 8 соответственно.

Из материалов дела следует, подтверждается представленной копией распоряжения председателя Тындинской городской Думы от 17 октября 2018 г. № 68, что административный истец Железняков И.А. с 17 октября 2018 г. занимал главную должность муниципальной службы руководителя аппарата Тындинской городской Думы.

Приказом Тындинской городской Думы от 9 сентября 2021 г. № 102-лс прекращено действия заключенного с Железняковым И.А. трудового договора от 17 октября 2018 г. № 15, он уволен с занимаемой должности 9 сентября 2021 г. на основании пункта 2 части 1 статьи 81 ТК РФ в связи с сокращением штата работников организации.

В соответствии с частью 6 статьи 33 Устава города Тынды от 26 декабря 2014 г. N 42-НПА, принятого решением Тындинской городской Думы от 26 декабря 2014 г. N 221-Р-ТГД-VI (в редакции нормативного правового акта города Тынды от 21 декабря 2019 г. N 34-НПА) (далее – Устав города Тынды), организационное, правовое, информационное, материально-техническое, документационное, финансово-экономическое, хозяйственное и иное обеспечение деятельности Тындинской городской Думы осуществляет аппарат Тындинской городской Думы.

Согласно п. 1.1 оспариваемого Положения «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденного пунктом 1 решения Тындинского городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII, аппарат Тындинской городской Думы (далее – аппарат Думы) является постоянно действующим подразделением Тындинской городской Думы (далее – городская Дума), осуществляющим правовое, организационное, финансовое, информационное, аналитическое, материально-технической и иное обеспечение деятельности городской Думы, оказывающим консультативную помощь Председателю городской думы, депутатам, постоянным комиссиям, а также делопроизводство.

В силу пунктов 1.4, 1.6 указанного Положения аппарат Думы возглавляет руководитель аппарата Думы, который подчиняется непосредственно Председателю городской Думы и обеспечивает организацию работы аппарата Думы. Настоящее Положение в части полномочий руководителя аппарата Думы является положением о руководителе аппарата Думы.

На основании изложенного, поскольку в период замещения должности руководителя аппарата Тындинской городской Думы Железняков И.А. непосредственно являлся субъектом отношений, регулируемых оспариваемым Положением «Об аппарате Тындинской городской Думы», которое непосредственно применялось в отношении административного истца, явилось основанием для неоднократного привлечения административного истца к дисциплинарной ответственности, что подтверждается представленными в материалы дела распоряжениями председателя Тындинской городской Думы от 19 апреля 2021 г.                                     № 40-лс, от 11 мая 2021 г. № 54-лс, суд приходит к выводу, что он вправе обратиться в суд с настоящим административным исковым заявлением.

В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно (статья 12 Конституции Российской Федерации).

Федеральный законодатель, реализуя возложенные на него Конституцией Российской Федерации полномочия, установил в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» общие правовые, территориальные и организационные принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, а также государственные гарантии его осуществления (преамбула).

Частями 1 и 4 статьи 7 названного Федерального закона установлено, что по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, указанному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Пунктом 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закреплено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочиями по изданию муниципальных правовых актов.

В соответствии с пунктом 2 части 1, пунктом 3 статьи 43 указанного Федерального закона в систему муниципальных правовых актов входят нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования.

Представительный орган муниципального образования по вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования, принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, решение об удалении главы муниципального образования в отставку, а также решения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования и по иным вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования.

Тындинская городская Дума является представительным органом города Тынды (пункт 2 части 1 статья 29 Устава города Тынды).

К исключительной компетенции представительного органа муниципального образования относятся полномочия, указанные в части 10 статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Иные полномочия представительных органов муниципальных образований определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований (часть 11 статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

В соответствии с частью 6 статьи 33 Устава города Тынды аппарат Тындинской городской Думы осуществляет свою деятельность в соответствии с Положением, утверждаемым решением Тындинской городской Думы.

В силу части 1 статьи 98 Устава города Тынды Тындинская городская Дума по вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральными законами, законами Амурской области, настоящим Уставом, принимает нормативные правовые акты, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, решения об удалении мэра города Тынды в отставку, а также решения по вопросам организации деятельности Тындинской городской Думы и по иным вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральными законами, законами Амурской области, Уставом города Тынды.

Таким образом, оспариваемые решения Тындинской городской Думы об утверждении Положения «Об аппарате Тындинской городской Думы» и внесении в него изменений приняты административным ответчиком в пределах своих полномочий, установленных статьями 35, 43 Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьями 33, 98 Устава города Тынды.

Рассматривая возражения административного ответчика о ненормативном характере оспариваемого Положения «Об аппарате Тындинской городской Думы» и вносимых в него изменений, суд находит их несостоятельными.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 96 Устава города Тынды в систему муниципальных правовых актов входят нормативные и иные правовые акты Тындинской городской Думы.

В соответствии с частью 1 статьи 54 Нормативного правового акта города Тынды от 13 марта 2014 г. N 3-НПА «Регламент Тындинской городской Думы» (принят решением Тындинской городской Думы от 13 марта 2014 г. N 82-Р-ТГД-VI) принятие нормативного правового акта оформляется соответствующим решением Думы по форме, утвержденной правовым актом Думы.

В соответствии с разъяснениями, содержащимися в п. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. N 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке управомоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Вместе с тем признание того или иного акта нормативным правовым во всяком случае зависит от анализа его содержания, который осуществляется соответствующим судом.

В отдельных случаях о нормативном характере оспариваемого акта могут свидетельствовать утвержденные данным актом типовые, примерные приложения, содержащие правовые нормы. С учетом этого отсутствие в самом оспариваемом акте положений нормативного характера не может оцениваться в отрыве от приложений и служить основанием для отказа в рассмотрении дела по правилам главы 21 КАС РФ, главы 23 АПК РФ.

Оспариваемое административным истцом Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы» принято управомоченным представительным органом местного самоуправления – Тындинской городской Думой в пределах ее компетенции, установленной ч. 6 ст. 33 Устава города Тынды, с соблюдением порядка его опубликования, как следует из анализа его содержания, устанавливает правила поведения, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, направленные на урегулирование общественных отношений, возникающих в связи с непосредственным обеспечением деятельности Тындинской городской Думы, в частности определяет компетенцию, структуру, правила организации и деятельности аппарата Тындинской городской Думы, его правовое положение в структуре Тындинской городской Думы без персонификации субъектного состава, регулирует вопросы взаимодействия Тындинской городской Думы с иными органами местного самоуправления города Тынды, органами государственной власти Амурской области, органами местного самоуправления других муниципальных образований, средствами массовой информации через аппарат Думы, вопросы организации рассмотрения поступающих в Тындинскую городскую Думу обращений и т.д.

При таких обстоятельствах суд приходит к выводу, что оспариваемое административным истцом Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное как Приложение 1 пунктом 1 решения Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII, а, следовательно, и оспариваемые Железняковым И.А. решения Тындинской городской Думы от 17 ноября 2018 г.                          № 26-Р-ТГД-VII, от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VI о внесении изменений в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», имеют нормативно-правовой характер, в связи с чем требования об их оспаривании подлежат рассмотрению в порядке, установленном главой 21 КАС РФ, и относятся к подсудности областного суда в качестве суда первой инстанции (пункт 2 части 1 статьи 20 КАС РФ).

Согласно подпунктам «в, г» пункта 8 статьи 213 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд в частности выясняет, соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу.

Из разъяснений, содержащихся в пункте 29 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. №50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», следует, что при проверке соблюдения порядка принятия оспариваемого нормативного правового акта суд выясняет, соблюдены ли существенные положения нормативного правового акта, регулирующие процедуру принятия актов данного вида. При этом надлежит иметь в виду, что положения нормативного правового акта, регламентирующие данный порядок, не могут противоречить положениям нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, регулирующим эти же процедурные вопросы.

Частью 13 статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлен порядок подписания и обнародования нормативного правового акта, принятого представительным органом муниципального образования. Такой акт направляется главе муниципального образования для подписания и обнародования в течение 10 дней. Глава муниципального образования, исполняющий полномочия главы местной администрации, имеет право отклонить нормативный правовой акт, принятый представительным органом муниципального образования. В этом случае указанный нормативный правовой акт в течение 10 дней возвращается в представительный орган муниципального образования с мотивированным обоснованием его отклонения либо с предложениями о внесении в него изменений и дополнений. Если глава муниципального образования отклонит нормативный правовой акт, он вновь рассматривается представительным органом муниципального образования. Если при повторном рассмотрении указанный нормативный правовой акт будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования, он подлежит подписанию главой муниципального образования в течение семи дней и обнародованию.

В силу пункта 2 части 4 статьи 36 указанного Федерального закона глава муниципального образования в пределах полномочий, установленных частью 2 данной статьи, подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 29 Устава города Тынды главой муниципального образования города Тынды является мэр города Тынды.

Нормативный правовой акт, принятый Тындинской городской Думой, направляется мэру города Тынды для подписания и опубликования в течение 10 дней. Мэр города Тынды имеет право отклонить нормативный правовой акт, принятый представительным органом города Тынды. В этом случае указанный нормативный правовой акт в течение 10 дней возвращается в Тындинскую городскую Думу с мотивированным обоснованием его отклонения либо с предложениями о внесении в него изменений и дополнений. Если мэр города Тынды отклонит нормативный правовой акт, он вновь рассматривается Тындинской городской Думой. Если при повторном рассмотрении указанный нормативный правовой акт будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей от установленной численности депутатов Тындинской городской Думы, он подлежит подписанию мэром города Тынды в течение семи дней и обнародованию (часть 6 статьи 98 Устава города Тынды).

Согласно пункту 2 части 1 статьи 49 Устава города Тынды, осуществляя функции высшего должностного лица города Тынды, мэр города Тынды подписывает и обнародует в порядке, установленном настоящим Уставом, нормативные правовые акты, принятые Тындинской городской Думой.

Такое правовое регулирование направлено на обеспечение баланса полномочий представительного органа муниципального образования и главы муниципального образования, не ограничивает их самостоятельность в решении вопросов местного значения.

Таким образом, окончательное юридическое оформление принятый представительным органом местного самоуправления нормативный правовой акт получает только после фактического подписания и обнародования его главой муниципального образования. До подписания главой муниципального образования этот акт не может быть обнародован и обрести юридическую силу.

Вместе с тем, как установлено судом, не опровергнуто административным ответчиком и заинтересованными лицами и не оспаривалось ими в ходе производства по делу, оспариваемые административным истцом нормативные правовые акты не подписаны мэром города Тынды, опубликованы в газете «Авангард» ранее срока, предоставляемого для их подписания или отклонения мэром города Тынды, что противоречит вышеприведенным положениям Федерального закона от 6 октября              2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Устава города Тынды.

Как разъяснено в пункте 40 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. №50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», акты, не прошедшие государственную регистрацию (если такая регистрация является обязательной), не опубликованные в предусмотренном порядке, а равно имеющие иные нарушения порядка принятия и введения в действие, свидетельствующие об отсутствии у них юридической силы, не влекут правовых последствий и не могут регулировать соответствующие правоотношения независимо от выявления указанных нарушений в судебном порядке. Установив такие нарушения, суд принимает решение о признании оспариваемого акта не действующим полностью (в том числе и при оспаривании в суд его отдельных положений), как не имеющего юридической силы с момента его принятия, вывод, о чем должен содержаться в резолютивной части судебного акта.

В связи с изложенным, суд приходит к выводу, что при принятия Положения «Об аппарате Тындинской городской Думы и его структуре», утвержденного пунктом 1 решения Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII, а также решений Тындинской городской Думы от 17 ноября 2018 г. № 26-Р-ТГД-VII, от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VI о внесении изменений в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы» нарушены положения части 13 статьи 35, пункта 2 части 4 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также пункта 2 части 1 статьи 49, части 6 статьи 98 Устава города Тынды.

Вместе с тем суд не находит оснований согласиться с доводами административного истца о нарушении порядка опубликования решения Тындинской городской Думы от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное решением Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII», выражающемся в опубликовании его в незаконно учрежденной газете «Авангард».

Согласно части 2 статьи 103 Устава города Тынды источником опубликования муниципальных правовых актов города Тынды является официальное периодическое печатное издание города Тынды газета «Авангард».

Положение об официальном периодическом печатном издании города Тынды газете «Авангард» утверждается правовым актом мэра города Тынды.

Судом установлено, что решение Тындинской городской Думы от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VII, которым внесены изменения в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», опубликовано в газете «Авангард» от 24 декабря 2019 г. N 8.

Из материалов дела следует, что газета «Авангард» учреждена как официальное периодическое печатное издание города Тынды постановлением мэра города Тынды от 22 октября 2019 г. N 09 для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей города Тынды официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии города Тынды, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации. Учредителем официального периодического печатного издания города Тынды газеты «Авангард» является мэр города Тында, осуществляющий функции высшего должностного лица города Тынды - главы муниципального образования города Тынды. Положение об официальном периодическом печатном издании города Тынды газете «Авангард» утверждено постановлением мэра города Тынды от 22 октября 2019 г. N 09.

Решением Тындинским районного суда Амурской области от 30 июня              2021 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Амурского областного суда от 30 сентября 2021 г., отказано в удовлетворении административных исковых требований Железняковой В.В. о признании недействующим постановления мэра города Тынды от 22 октября 2019 г. № 09 «Об учреждении официального периодического печатного издания города Тынды газеты «Авангард».

Таким образом, решение Тындинской городской Думы от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VII было опубликовано в официальном печатном издании, а доводы административного истца в данной части подлежат отклонению.

Вместе с тем в связи с нарушением при принятии оспариваемых нормативных правовых актов положений части 13 статьи 35, пункта 2 части 4 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также пункта 2 части 1 статьи 49, части 6 статьи 98 Устава города Тынды административные исковые требования Железнякова И.А. подлежат удовлетворению - пункт 1 решения Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII «Об утверждении Положения «Об аппарате Тындинской городской Думы и его структуре» и Приложение 1 к решению Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», решение Тындинской городской Думы от 17 ноября 2018 г. № 26-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное решением Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII», решение Тындинской городской Думы от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное решением Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII» подлежат признанию недействующими полностью со дня их принятия.

Из материалов дела следует, что пунктом 5 решения Тындинской городской Думы от 15 мая 2021 г. № 358-Р-ТГД-VII оспариваемое административным истцом в части решение Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII «Об утверждении Положения «Об аппарате Тындинской городской Думы и его структуре», а также оспариваемые им решения Тындинской городской Думы от 17 ноября 2018 г. № 26-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное решением Тындинской городской думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII», решение Тындинской городской Думы от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное решением Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII», признаны утратившими силу.

Вместе с тем оснований для прекращения производства по административному делу в связи с указанными обстоятельствами судом не усматривается.

Согласно части 2 статьи 194, пункту 1 части 2 статьи 214 КАС РФ суд прекращает производство по административному делу об оспаривании нормативного правового акта в случае, если оспариваемый нормативный правовой акт утратил силу, отменен или изменен и перестал затрагивать права, свободы и законные интересы административного истца.

Согласно разъяснениям, приведенным в пункте 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. N 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», при рассмотрении дела об оспаривании нормативного правового акта или акта, обладающего нормативными свойствами, суд выясняет, нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца, заявителя, имея в виду то, что производство по делу подлежит прекращению, если в ходе его рассмотрения будет установлено, что оспариваемый акт утратил силу, отменен или изменен и перестал затрагивать права, свободы и законные интересы указанного лица, в частности, если суд установит, что нормативный правовой акт не применялся к административному истцу, заявителю, отсутствуют нарушение или угроза нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца, заявителя.

Вместе с тем в случаях, когда оспариваемый нормативный правовой акт до принятия судом решения в установленном порядке отменен, а также когда действие его прекратилось, производство по делу не может быть прекращено, если в период действия такого акта были нарушены права и законные интересы административного истца, заявителя, публичные интересы или права и (или) законные интересы граждан, организаций, иных лиц (часть 2 статьи 194, пункт 1 части 8, часть 11 статьи 213, пункт 1 части 2 статьи 214 КАС РФ, часть 5 статьи 3 АПК РФ).

При таких обстоятельствах, принимая во внимание, что оспариваемое Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы» в период его действия применялось к административному истцу, являлось основанием для неоднократного привлечения его к дисциплинарной ответственности, что свидетельствует о нарушении оспариваемым актом прав и законных интересов административного истца, оснований для прекращения производства по делу не имеется.

Исходя из части 4 статьи 215 КАС РФ в резолютивной части решения суда следует указать на необходимость опубликования сообщения о принятии настоящего решения в газете «Авангард».

Руководствуясь ст. ст. 175 - 180, 215 КАС РФ, суд

РЕШИЛ:

Административное исковое заявление Железнякова Ивана Александровича удовлетворить.

Признать недействующими со дня принятия пункт 1 решения Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII «Об утверждении Положения «Об аппарате Тындинской городской Думы и его структуре» и Приложение 1 к решению Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г.                         № 16-Р-ТГД-VII Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы».

Признать недействующим со дня принятия решение Тындинской городской Думы от 17 ноября 2018 г. № 26-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное решением Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII».

Признать недействующим со дня принятия решение Тындинской городской Думы от 21 декабря 2019 г. № 209-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в Положение «Об аппарате Тындинской городской Думы», утвержденное решением Тындинской городской Думы от 9 октября 2018 г. № 16-Р-ТГД-VII».

Сообщение о настоящем решении суда в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу подлежит опубликованию в газете «Авангард».

Настоящее решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции (630005, г. Новосибирск, ул. Ломоносова, д.57а) через суд первой инстанции, то есть через Амурский областной суд в течение месяца со дня принятия решения в окончательной форме.

Председательствующий                                                                        Н.О. Хробуст

Решение в окончательной форме принято 15 октября 2021 г.

Председательствующий судья                                                              Н.О. Хробуст