

РЕШЕНИЕ  
Именем Российской Федерации

08 августа 2019 года г. Видное

Видновский городской суд Московской области в составе председательствующего судьи Зыряновой А. А., секретаря судебного заседания Ванюковой Я.В., с участием административного истца Хомякова А.Н., представителя административного ответчика Благодарящевой Г.В., представителя заинтересованного лица Правительства Московской области Кавина А.Ю., рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело №2а-3144/2019 по административному исковому заявлению административного истца Хомякова Анатолия Николаевича к административному ответчику Совету депутатов городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области о признании незаконным решение Совета депутатов городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области №3/34 от 18 июня 2019 года «Об объединении территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское», Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района», заинтересованные лица Администрация городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области, Совет депутатов Ленинского муниципального района Московской области, Правительство Московской области, Администрация Ленинского муниципального района Московской области, руководствуясь

## УСТАНОВИЛ:

Административный истец Хомяков А.Н. обратился с административным иском к Совету депутатов городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области, просит суд: признать незаконным решение Совета депутатов городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области №3/34 от 18 июня 2019 года «Об объединении территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района»

В обоснование заявленных требований указано, что административный истец в установленном порядке избран на должность депутата Совета депутатов городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области. В соответствии с положениями статей: 32, 130, 131, 133 Конституции Российской Федерации гражданам гарантировано участие в органах местного самоуправления, управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Совет депутатов является представительным органом местного самоуправления, осуществляет свою деятельность на основании Федерального закона №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее ФЗ - №131) и Устава, который является актом высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов, имеет прямое действие и применяется на всей территории муниципального образования.

Согласно пункту 3.1-1 статьи 13 ФЗ -№131 объединение всех поселений, входящих в состав муниципального района, осуществляется с согласия населения, выраженного представительными органами соответствующих поселений и муниципального района. Таким образом, к компетенции Совета депутатов Федеральным законом отнесено принятие решения о выражении согласия населения городского поселения Видное на объединение поселений, входящих в состав Ленинского муниципального района. Федеральный закон не устанавливает для данного вида решений порядка его принятия. В соответствии с пунктом 4.1 ст. 47 Устава городского поселения Видное, решения Совета депутатов, выражающее согласие или несогласие населения на преобразование и (или)

изменение границ поселения принимаются не менее, чем двумя третями голосов от установленной численности депутатов Совета депутатов поселения, которая составляет 20 депутатов, избрано 19.

Согласно п. 1 ст. 13 ФЗ-№131 объединение муниципальных образований является их преобразованием, поэтому для принятия решения об объединении всех поселений, входящих в Ленинский муниципальный район необходимо 14 голосов в Совете депутатов. 18.06.2019 года было проведено внеочередное заседание Совета депутатов городского поселения Видное на котором по вопросу дачи согласия на объединение положительно проголосовало 12 депутатов. Было объявлено, что решение не принято, однако 01.07.2019 указанное решение, подписанное председателем Совета депутатов было размещено на официальном сайте администрации городского поселения Видное за №2/34 от 18.06.2019. Полагает, что оспариваемое решение принято и обнародовано с существенными нарушениями ст. 43 ФЗ -№131, поскольку по итогам голосования Совет депутатов не имел права выражать согласие на преобразования поселения от имени населения городского поселения Видное. На основании оспариваемого решения принято решение Совета депутатов Ленинского муниципального района Московской области от 28.06.2019 №1/33 «Об объединении территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района» Советом депутатов ленинского муниципального района принято решение от 28.06.2019 «О законодательной инициативе Совета депутатов Ленинского муниципального района» на основании которого и оспариваемого решение Московская областная дума рассмотрит законопроект закона Московской области «Об организации местного самоуправления на территории Ленинского муниципального района», последствием принятия которого будет лишение городского поселения Видное статуса муниципального образования и досрочное прекращение полномочий органов местного самоуправления поселения.

В судебном заседании административный истец заявленные иски требования поддержал, обстоятельства изложенные в иске подтвердил, пояснил, что объединение городских и сельских муниципальных образований района является преобразованием и в силу ст. 13 ФЗ-№131, требует согласия населения городского поселения Видное, которое выражает представительный орган местного самоуправления - Совет депутатов посредством голосования. В соответствии с Уставом решение такому вопросу считается принятым, если за него проголосовало не менее 2/3 депутатов от их установленной численности. На собрании за принятие решения проголосовало 12 депутатов, поэтому решение не принято. С доводами ответчика не согласен, поскольку они противоречат федеральному законодательству. В настоящее время закон Московской области принят, тогда как фактически население двух поселений не дало своего согласия на объединение, что исключает принятие закона, просил иски требования удовлетворить.

Представитель административного ответчика в судебном заседании с исковыми требованиями не согласилась, представила объяснения в письменной форме, где указала, что согласно действующему законодательству органы местного самоуправления вправе инициировать изменение территориальной организации местного самоуправления. Учет мнения населения по вопросам изменения территориальной организации местного самоуправления осуществляется в формах, установленных Федеральным законом № 131-ФЗ. В соответствии с требованиями Федерального закона № 131-ФЗ мнение населения по вопросам территориальных изменений местного самоуправления подлежит выявлению на публичных слушаниях, согласие населения выражается решениями представительных органов соответствующих муниципальных образований, 25 апреля 2019 г. Совет депутатов Ленинского муниципального района Московской области поддержал инициативу Главы Ленинского муниципального района В.Н. Венцеля об объединении территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина

Ленинского муниципального района (Решение Совета депутатов Ленинского муниципального района Московской области № 1/29). На основании вышеуказанного решения, в целях выявления мнения населения, Советом депутатов городского поселения Видное принято Решение Совета депутатов от 16.05.2019 № 1/33 «О назначении публичных слушаний по вопросу об объединении территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района». 07 июня 2019 г. на территории городского поселения Видное проведены публичные слушания.

С учетом результатов публичных слушаний 18 июня 2019 г. состоялось 34-е внеочередное заседание Совета депутатов городского поселения Видное, на котором было принято решение № 3/34 «Об объединении территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района». Решение принято 12 депутатами из 20 избранных, то есть большинством голосов, что подтверждается протоколом заседания Совета депутатов городского поселения Видное (прилагается). Предметом принятого решения являлось не преобразование муниципальных образований, а изменение территориальной организации местного самоуправления на территории Ленинского муниципального района.

В соответствии с пунктом 5.28 Регламента Совета депутатов городского поселения Видное (далее-Регламент): Решения Совета депутатов, выражающие согласие или несогласие населения на преобразование и (или) изменение границ городского поселения Видное, считаются принятыми, если за них проголосовало не менее двух третей от установленной численности депутатов.

В силу п. 5.29 Регламента решения Совета депутатов по другим вопросам считаются принятыми, если за них проголосовало большинство от установленной численности депутатов Совета депутатов. Таким образом, нормы пункта 5.28 Регламента не распространяются на решение городского поселения Видное о согласии на объединение территорий поселения и в силу п.5.29 Регламента решение о согласии на объединение территорий поселений принимается простым большинством. Учитывая изложенное, решение представительного органа городского поселения Видное об изменении территориальной организации местного самоуправления на территории Ленинского муниципального района принято в соответствии с Регламентом и не противоречит действующему законодательству. В силу п.5.35, 5.36 Регламента: Решения Совета депутатов, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после официального опубликования (обнародования), иные решения вступают в силу с даты их подписания, если не установлен иной срок. Решение № 3/34 «Об объединении территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района» вступило в законную силу с момента его подписания. По вопросу применения норм части статьи 13 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ следует отметить, что инициатива Главы Ленинского муниципального района об объединении территории поселений, выдвинута до внесения в Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ изменений, регулирующих статус муниципального округа и направлена не на преобразование муниципальных образований Ленинского муниципального района, а на изменение территориальной организации местного самоуправления на территории района. Считает, что оснований к удовлетворению заявленных требований не имеется, просит в иске отказать.

Представитель привлечённого к участию в деле в процессуальном статусе заинтересованного лица Правительства Московской области в судебном заседании поддержал правовую позицию административного ответчика.

Представители заинтересованных лиц администрации Ленинского муниципального района, администрации городского поселения Видное, Совета депутатов Ленинского муниципального района в судебное заседание не явились, о времени и месте рассмотрения дела уведомлены.

С учетом надлежащего извещения заинтересованных лиц о времени и месте судебного заседания, отсутствия сведений об уважительности причин неявки, на основании ст. 150 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд определил рассмотреть дело в отсутствие не явившихся представителей третьих лиц.

Выслушав объяснения участников судебного разбирательства, исследовав письменные материалы административного дела, суд приходит к выводу об отказе в удовлетворении заявленных требований по следующим основаниям.

В соответствии с частью 1 статьи 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ) гражданин, организация, иные лица могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа местного самоуправления, если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

Преобразование муниципальных образований осуществляется законами субъектов Российской Федерации по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, федеральных органов государственной власти в соответствии с настоящим Федеральным законом. Инициатива населения о преобразовании муниципального образования реализуется в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации для выдвижения инициативы проведения местного референдума. Инициатива органов местного самоуправления, органов государственной власти о преобразовании муниципального образования оформляется решениями соответствующих органов местного самоуправления, органов государственной власти (часть 2 статьи 13 Закона).

При этом объединение двух и более поселений, не влекущее изменения границ иных муниципальных образований, осуществляется с согласия населения каждого из поселений, выраженного представительным органом каждого из объединяемых поселений (часть 3 статьи 13 Закона).

В соответствии с пунктом 4 части 3 статьи 28 Федерального закона N 131-ФЗ на публичные слушания должны выноситься вопросы о преобразовании муниципального образования, за исключением случаев, если в соответствии со статьей 13 настоящего Федерального закона для преобразования муниципального образования требуется получение согласия населения муниципального образования, выраженного путем голосования либо на сходах граждан.

Из материалов гражданского дела следует, что Глава Ленинского муниципального района В.Н. Венцаль выступил с инициативой об объединении территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района в городской округ. Решением от 25 апреля 2019 г. Совет депутатов Ленинского муниципального района Московской области поддержал инициативу Главы Ленинского муниципального района В.Н. Венцалья об объединении вышеуказанных территорий. В целях выяснения мнения населения, Советом депутатов городского поселения Видное принято Решение от 16.05.2019 № 1/33 «О назначении публичных слушаний по вопросу об объединении территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района»

07 июня 2019 г. в городском поселении Видное проведены публичные слушания. В материалы гражданского дела представлено Заключение по результатам публичных слушаний, проведенных на территории городского поселения Видное, согласно которому объединение территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района населением одобрено.

Судом установлено, что Совет депутатов муниципального образования городское поселение Видное Ленинского района Московской области на своём собрании 18.06.2019 года согласился на объединение территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района и принял решение за №3/34 «Об объединении территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района»

Законом Московской области № 172/2019-03 «Об организации местного самоуправления на территории Ленинского муниципального района», принятым Постановлением Московской областной Думы от 04.07.2019 указанные муниципальные образования объединены в Ленинский городской округ.

В материалы гражданского дела представлен протокол заседания Совета депутатов муниципального образования городское поселение Видное Ленинского муниципального района Московской области от 18.06.2019 года. Согласно протоколу на повестку дня поставлено ряд вопросов, первым из которых значится вопрос об объединении территорий

городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района. По результатам голосования за принятие решения по первому вопросу повестки дня проголосовало 12 депутатов, решение принято большинством голосов. Административный истец оспаривает принятое решение, поскольку считает, что решение о преобразовании муниципального района согласно п. 4.1 ст. 47 Устава считается принятым, если за него проголосует не менее 2/3 от установленной численности депутатов. Суд не соглашается с доводами административного истца, поскольку они основаны на неверном толковании норм материального права и являются ошибочными.

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

В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" наделение муниципальных образований статусом городского, сельского поселения, муниципального района, городского округа, городского округа с внутригородским делением, внутригородского района, внутригородской территории городов федерального значения осуществляется законами субъектов Российской Федерации.

Границы территорий муниципальных образований устанавливаются и изменяются законами субъектов Российской Федерации в соответствии с требованиями, предусмотренными статьями 11 - 13 настоящего Федерального закона.

Согласно части 1 статьи 13 Федерального закона N 131-ФЗ преобразованием муниципальных образований является объединение муниципальных образований, разделение муниципальных образований, изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом сельского поселения, изменение статуса сельского поселения в связи с наделением его статусом городского поселения, изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа либо лишением его

статуса городского округа, изменение статуса городского округа в связи с наделением его статусом городского округа с внутригородским делением либо лишением его статуса городского округа с внутригородским делением, присоединение поселения к городскому округу с внутригородским делением и выделение внутригородского района из городского округа с внутригородским делением.

В соответствии с частью 1 статьи 11 ФЗ № 131 границы муниципальных образований устанавливаются и изменяются в соответствии со следующими требованиями: пункт 2) территории всех поселений, а также возникающие на территориях с низкой плотностью сельского населения и (или) на территориях упраздняемых поселений межселенные территории входят в состав муниципальных районов;

пункт 3) территорию поселения составляют исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, земли рекреационного назначения, земли для развития поселения;

подпункт 3.1 пункта 3 территории городского округа составляют земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, земли рекреационного назначения, земли для развития городского округа;

В соответствии с подпунктом 3.3) пункта 3 в состав территории городского округа входят один или несколько городов и (или) иных городских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых проживает не менее двух третей населения городского округа, при этом в состав территории городского округа также могут входить территории сельских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, и территории, предназначенные для развития социальной, транспортной и иной инфраструктуры городского округа, размер которых не может превышать в два и более раза площадь территорий городов и (или) иных городских населенных пунктов, входящих в состав городского округа. На территории городского округа плотность населения должна в пять и более раз превышать среднюю плотность населения в Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 2 ФЗ № 131 для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные термины и понятия: поселение - городское или сельское поселение;

муниципальный район - несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

городской округ - один или несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, при этом не менее двух третей населения такого муниципального образования проживает в городах и (или) иных городских населенных пунктах;

муниципальное образование - городское или сельское поселение, муниципальный район, муниципальный округ, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения.

Частью 12 ФЗ № 131 регламентировано изменение границ муниципального образования. Согласно части 1 указанной статьи изменение границ муниципального

образования осуществляется законом субъекта Российской Федерации по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъекта Российской Федерации, федеральных органов государственной власти в соответствии с настоящим Федеральным законом. Инициатива населения об изменении границ муниципального образования реализуется в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации для выдвижения инициативы проведения местного референдума. Инициатива органов местного самоуправления, органов государственной власти об изменении границ муниципального образования оформляется решениями соответствующих органов местного самоуправления, органов государственной власти. Закон субъекта Российской Федерации об изменении границ муниципального образования не должен вступать в силу в период избирательной кампании по выборам органа местного самоуправления данного муниципального образования, в период кампании местного референдума.

Таким образом, из системного толкования статей: 2, 11-13 ФЗ - № 131 следует, что вопросы преобразования муниципальных образований и вопросы изменения границ муниципальных образований различны и требуют самостоятельного рассмотрения и принятия соответствующего решения по каждому из них.

В соответствии с Законом Московской области № 172/2019-03 «Об организации местного самоуправления на территории Ленинского муниципального района» в состав преобразованного из Ленинского муниципального района Ленинского городского округа вошли все населённые пункты.

Таким образом, суд приходит к выводу о том, что была выдвинута инициатива и оспариваемым решением ответчика дано согласие на преобразование муниципальных образований, расположенных на территории Ленинского муниципального района, путем их объединения без изменения границ.

Пунктом 4.1 статьи 47 Устава городского поселения Видное предусмотрено, что решения Совета депутатов об удалении главы поселения в отставку, о самороспуске, об утверждении Устава поселения и о внесении в него изменений и дополнений, об утверждении Регламента Совета депутатов и о внесении в него изменений и дополнений, решения, выражающие согласие или несогласие населения на преобразование и (или) изменение границ поселения, принимаются не менее, чем двумя третями голосов от установленной численности депутатов Совета депутатов поселения.

Поскольку термина «...на преобразование поселения...» вышеприведенное положение Устава не содержит, то из его буквального толкования следует, что две трети голосов депутатов необходимо для принятия решения об изменении именно границ поселения, но не на его преобразование.

Пунктом 4 Устава установлено, что решения Совета депутатов поселения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории поселения, принимаются большинством голосов от установленной численности депутатов Совета депутатов поселения, если иное не установлено Федеральным законом. За принятие оспариваемого решения проголосовало простое большинство Совета депутатов городского поселения Видное, поэтому решение принято и вступило в силу с момента его подписания. Аналогичные по содержанию положения содержит и регламент Совета депутатов городского поселения Видное (пункты 5.28, 5.29)

Кроме того, как указано выше, согласно статье 13 Федерального закона N 131-ФЗ преобразование муниципальных образований осуществляется законами субъектов Российской Федерации по инициативе, в том числе, органов местного самоуправления.

Выраженное в решении от 28.11.2016 N 387/19 мнение не является обязательным для уполномоченного органа субъекта РФ, который вправе и не поддержать (отклонить) инициативу органов местного самоуправления о преобразовании муниципальных образований.

По смыслу п. 1 ч. 2 ст. 227 КАС РФ суд принимает решение о признании оспариваемого решения, действий (бездействия) недействительными при одновременном наличии двух условий: противоречии их закону и нарушении прав и законных интересов административного истца. Такой совокупности условий, необходимых для удовлетворения заявленных требований при рассмотрении административного дела судом не установлено. На основании установленных судом фактических обстоятельств и приведённых правовых норм у суда отсутствуют основания к удовлетворению заявленных исковых требований.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 175- 180 КАС РФ, суд

РЕШИЛ:

Заявленные административным истцом Хомяковым Анатолием Николаевичем требования к административному ответчику Совету депутатов городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области о признании незаконным решение Совета депутатов городского поселения Видное Ленинского муниципального района Московской области №3/34 от 18 июня 2019 года «Об объединении территорий городских поселений Видное, Горки Ленинские, сельских поселений Булатниковское, Володарское, Молоковское, Развилковское, Совхоз им. Ленина Ленинского муниципального района» - оставить без удовлетворения.

Решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Московский областной суд через Видновский городской суд в течение месяца со дня составления в окончательной форме. Мотивированное решение составлено 12 августа 2019 года.

Судья

Зырянова А.А.

Копия  
Судья  
Секретарь





Видновский городской суд Московской области  
Принумеровано и срезшено печатью  
Федеральной службы судебных приставов  
— листов

