Раздел II. **Судебная практика**

Обзор решений Верховного Суда Российской Федерации[1]

Определение Верховного Суда РФ от 27.10.2015 N 309-КГ15-5924 по делу N А07-21632/2013

Требование: О признании недействительным постановления органа местного самоуправления.

Обстоятельства: Оспариваемым постановлением принято решение об изъятии земельных участков у собственников путем их выкупа.

Решение: Дело направлено на новое рассмотрение, поскольку суды, не установив наличия правовых оснований для изъятия земельных участков, находящихся в собственности частных лиц, имеющихся при этом публичных интересов, а также соразмерности вмешательства муниципальных органов в частные интересы для достижения публичных целей, не обеспечили собственником необходимого баланса интересов и нарушили имущественные права, гарантированные им ст. 35 Конституции Российской Федерации.

Решение об изъятии земельного участка для государственных (муниципальных) нужд может быть принято только в исключительных случаях для достижения общественно-полезных целей, реализация которых невозможна без вмешательства органов государственной власти или местного самоуправления в частные интересы.

Заключение договора о развитии застроенной территории не является достаточным основанием для изъятия земельных участков для государственных (муниципальных) нужд.

Индивидуальный предприниматель и ряд обществ (далее - заявители) являются собственниками земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости (нежилых помещений).

Постановлением администрации муниципального образования принято решение об изъятии в том числе принадлежащих заявителям земельных участков путем их выкупа в установленном законом порядке за счет средств компании, с которой администрацией заключен договор о развитии застроенной территории в целях реализации муниципальной адресной программы.

Ссылаясь на то, что данное постановление администрации противоречит нормам действующего законодательства, заявители обратились в арбитражный суд с заявлением о признании его недействительным.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции руководствовался подп. 3 п. 1 ст. 49 Земельного Кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) и ст. 46.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) и исходил из того, что постановление администрации принято в пределах ее полномочий и при наличии правовых оснований для изъятия земельных участков для муниципальных нужд в рамках реализации муниципальной адресной программы по развитию застроенной территории.

Арбитражный суд апелляционной инстанции и арбитражный суд округа поддержали выводы суда первой инстанции.

Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации отменила судебные акты судов нижестоящих инстанций и отправила дело на новое рассмотрение по следующим

[1] Обзор решений Верховного Суда Российской Федерации подготовлен главным советником аппарата Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления В.В.Волковым.

основаниям.

В силу подп. 3 п. 3 ст. 235, п. 1. ст. 279 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ, в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемого постановления - 2013 год) допускается принудительное изъятие земельного участка у собственника для государственных или муниципальных нужд путем его выкупа.

При этом под государственными или муниципальными нуждами понимаются потребности публично-правового образования, удовлетворение которых направлено на достижение интересов общества (общественно полезных целей), осуществить которые невозможно без изъятия имущества, находящегося в частной собственности. Соответственно, принудительное изъятие не может производиться только или преимущественно в целях получения выгоды другими частными субъектами, деятельность которых лишь опосредованно служит интересам общества.

В данном споре в качестве обстоятельства, указывающего на наличие публичных нужд, требующих изъятие земельных участков у заявителей, суды признали сам факт принятия администрацией постановления о развитии застроенной территории и заключения с компанией договора о развитии застроенной территории.

Между тем, из норм ГрК РФ с учетом положений ст. 35 Конституции Российской Федерации, ст. 235, 279 ГК РФ и ст. 49 ЗК РФ (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемого постановления) не вытекает, что эти обстоятельства влекут безусловное принудительное изъятие имущества, находящегося в частной собственности, для государственных или муниципальных нужд.

По смыслу ч. 3 ст. 46.1 ГрК РФ, само по себе заключение договора о развитии застроенной территории не является основанием для изъятия земельных участков, поскольку такой договор только регламентирует порядок реализации решения о развитии территории, принятого администрацией, в то время как возможность изъятия земельного участка у собственника обусловлена наличием государственных или муниципальных нужд.

Судами не установлено, что генеральным планом развития города предусмотрено строительство объектов муниципального значения на территории изымаемых земельных участков.

Суды не проверили и не опровергли довод заявителя о том, что на земельном участке, находящемся в собственности индивидуального предпринимателя, на котором имеется принадлежащий ему объект недвижимости, предполагается размещение другого административного здания, которое по окончании строительства должно перейти в собственность компании, являющейся застройщиком данной территории, то есть также станет частной собственностью.

Таким образом, суды, не установив наличие правовых оснований для изъятия земельных участков, находящихся в частной собственности, имеющийся при этом публичный интерес, а также соразмерность вмешательства муниципальных органов в частные интересы для достижения публичных целей, не обеспечили тем самым необходимый баланс интересов и нарушили имущественные права, гарантированные ст. 35 Конституции Российской Федерации, что привело к неправильному разрешению дела.

Определение Верховного Суда РФ от 11.12.2015 N 309-ЭС15-9501 по делу N А60-35660/2014

Требование: О взыскании убытков в виде расходов, понесенных в связи с предоставлением жилого помещения по договору социального найма гражданину, признанному нуждающимся в улучшении жилищных условий в связи с тяжелым хроническим заболеванием.

Обстоятельства: Администрацией указано, что жилое помещение получено администрацией в муниципальную собственность. Данная квартира выбыла из собственности муниципального образования, что повлекло причинение убытков в

размере рыночной стоимости квартиры.
Решение: В удовлетворении требования отказано, поскольку администрация не обращалась в министерство финансов области за получением дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности городского округа, иск необоснованно предъявлен к РФ.

Обеспечение жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 г., подлежит финансированию за счет субъектов Российской Федерации.

Во исполнение решения районного суда общей юрисдикции администрация муниципального образования предоставила гражданину, имеющему ребенка-инвалида, во внеочередном порядке благоустроенное жилое помещение по договору социального найма.

Ссылаясь на то, что данная квартира выбыла из собственности муниципального образования, что повлекло причинение имущественных убытков в размере рыночной стоимости имущества, администрация муниципального образования обратилась в суд с иском о взыскании с Российской Федерации убытков, понесенных в связи с исполнением судебного акта.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения постановлениями суда апелляционной инстанции и арбитражного суда округа, заявленные требования удовлетворены.

Удовлетворяя иск, суды исходили из того, что действующее законодательство не содержит порядка финансирования полномочий, направленных на обеспечение жилыми помещениями инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 г. Однако указанное обстоятельство не может служить основанием для отказа в выполнении государством взятых на себя публично-правовых обязательств.

Учитывая, что право граждан на получение бесплатного жилья установлено федеральным законом, судами сделан вывод о том, что расходные обязательства по предоставлению жилых помещений нуждающимся возникают именно у Российской Федерации. Понесенные администрацией убытки подлежат компенсации за счет средств федерального бюджета.

Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации отменила указанные судебные акты и отказала администрации муниципального образования в удовлетворении иска по следующим основаниям.

В соответствии с п. "ж" ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации вопросы социальной поддержки населения отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В силу подп. 24 ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов, в том числе социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов.

Осуществление указанных полномочий может дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, в том числе и в соответствии с федеральными целевыми программами, но исключительно в порядке и в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Согласно преамбуле Федерального закона от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (далее - Закон о социальной защите инвалидов) предусмотренные им меры социальной защиты инвалидов являются расходными

обязательствами Российской Федерации, за исключением мер социальной поддержки и социального обслуживания, относящихся к полномочиям государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статьей 17 Закона о социальной защите инвалидов предусмотрено, что инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации (ч. 3 ст. 17 Закона о социальной защите инвалидов).

Положениями Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (ст. 14, 50) (далее - Закон N 131-ФЗ), а также положениями Жилищного кодекса Российской Федерации (ст. 14, 19) (далее - ЖК РФ) предусмотрено осуществление органами местного самоуправления полномочий по учету граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, предоставление таким гражданам в установленном порядке жилых помещений по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда.

При этом в целях реализации органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения федеральный законодатель предусмотрел, в частности, предоставление межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации в форме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) (ст. 135 - 138 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ, п. 5 ч. 1 ст. 55, ст. 60 и 61 Закона N 131-ФЗ).

Содержащееся в п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ условие о предоставлении гражданам жилых помещений вне очереди, если такие граждане страдают тяжелыми видами хронических заболеваний (п. 4 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ), закрепляет только особенность реализации жилищных прав и не возлагает какие-либо дополнительные обязанности на органы местного самоуправления.

В силу ч. 3 ст. 52 ЖК РФ принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется органом местного самоуправления.

Гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, жилые помещения по договорам социального найма предоставляются на основании решений органов местного самоуправления (ч. 3 ст. 57 ЖК РФ).

Следовательно, обеспечение жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 г., подлежит финансированию за счет субъектов Российской Федерации.

Отнесение судами этих расходов к расходным обязательствам Российской Федерации прямо противоречит ст. 84 БК РФ.

Довод судов о невыделении администрации финансирования из федерального бюджета является несостоятельным, поскольку администрация не является непосредственным получателем средств из федерального бюджета.

От субъекта Российской Федерации не поступало претензий относительно недостаточности субвенций из федерального бюджета.

Администрация не обращалась к субъекту Российской Федерации за получением дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципального образования.

"Обзор судебной практики по спорам, связанным с прохождением службы государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими"
(утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22.06.2016)

Поступление на муниципальную службу гражданина, не отвечающего квалификационным требованиям к стажу муниципальной службы, стажу работы, необходимому для исполнения должностных обязанностей, которые установлены муниципальным правовым актом, принятым в соответствии с Федеральным законом "О муниципальной службе в Российской Федерации" и законом субъекта Российской Федерации, определяющим типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы, является нарушением правил заключения трудового договора, исключающим возможность продолжения муниципальной службы, и влечет прекращение трудового договора с муниципальным служащим.

Прокурор обратился в суд с иском к администрации Петрозаводского городского округа о расторжении трудового договора с В. по пункту 11 части первой статьи 77 ТК РФ, согласно которому основанием прекращения трудового договора является нарушение установленных ТК РФ или иным федеральным законом правил заключения трудового договора, если это нарушение исключает возможность продолжения работы (статья 84 ТК РФ). В обоснование заявленных требований прокурор указал, что при поступлении В. на муниципальную службу в администрацию городского округа на должность заместителя начальника управления - начальника отдела и впоследствии при его назначении на должность начальника управления и далее на должность заместителя председателя комитета - начальника управления у В. отсутствовал как требуемый стаж муниципальной службы, так и стаж работы по специальности.

Разрешая исковые требования, суд первой инстанции исходил из положений части 2 статьи 9 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации", в силу которой квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы.

Согласно части 1 статьи 2 Закона Республики Карелия от 24 июля 2007 г. N 1107-ЗРК "О муниципальной службе в Республике Карелия" должности начальника отдела, заместителя начальника управления, начальника управления, заместителя председателя комитета в администрации муниципального образования отнесены к ведущим должностям муниципальной службы. В силу части 1 статьи 4 данного закона Республики Карелия для замещения указанных должностей установлены квалификационные требования: наличие высшего профессионального образования и не менее двух лет стажа муниципальной службы или не менее двух лет стажа работы по специальности. Аналогичные квалификационные требования к замещению ведущих должностей муниципальной службы администрации Петрозаводского городского округа установлены муниципальными правовыми актами (постановлениями Главы Петрозаводского городского округа).

Суд установил, что В. при наличии двух высших профессиональных образований на дату поступления на муниципальную службу не имел необходимого стажа муниципальной службы или стажа работы по полученным им специальностям, как это вытекало из требований муниципальных правовых актов, регулирующих квалификационные требования муниципальных служащих для замещения ведущей должности муниципальной службы.

Вместе с тем суд первой инстанции отказал прокурору в удовлетворении заявленных требований и указал, что в данном случае не установлены основания для прекращения трудового договора, поскольку закон не ставит в зависимость от наличия соответствующего стажа возможность нахождения на муниципальной службе, и основанием для увольнения муниципального служащего со службы может служить лишь отсутствие документа об образовании и квалификации.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, суд апелляционной инстанции отменил состоявшееся по делу решение суда и вынес новое решение об удовлетворении заявленных требований по следующим основаниям.

Пунктом 3 статьи 4 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации" в качестве одного из основных принципов муниципальной службы закреплен принцип профессионализма и компетентности муниципальных служащих, тем самым необходимым условием нахождения на муниципальной службе признано наличие у муниципального служащего или гражданина, претендующего на замещение муниципальной должности, необходимой квалификации.

В силу данных положений Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации", а также закона субъекта Российской Федерации и муниципального нормативного правового акта наличие стажа муниципальной службы или стажа работы по специальности является обязательным для замещения ведущих должностей муниципальной службы в администрации городского округа.

Таким образом, поступление на муниципальную службу лица, не соответствующего квалификационным требованиям, установленным для замещения должностей муниципальной службы, свидетельствует о нарушении требований Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации", Закона Республики Карелия от 24 июля 2007 г. N 1107-ЗРК "О муниципальной службе в Республике Карелия" и муниципальных правовых актов (постановлений Главы Петрозаводского городского округа), а также прав муниципального образования и неопределенного круга лиц.

Пунктом 11 части первой статьи 77 ТК РФ предусмотрено, что основанием прекращения трудового договора является нарушение установленных ТК РФ или иным федеральным законом правил заключения трудового договора, если это нарушение исключает возможность продолжения работы (статья 84 ТК РФ).

Согласно части первой статьи 84 ТК РФ трудовой договор прекращается вследствие нарушения установленных ТК РФ или иным федеральным законом правил его заключения, если нарушение этих правил исключает возможность продолжения работы. В частности, в соответствии с абзацами четвертым и шестым части первой этой статьи трудовой договор прекращается в случае отсутствия соответствующего документа об образовании и (или) о квалификации, если выполнение работы требует специальных знаний в соответствии с федеральным законом или иным нормативным правовым актом, а также в случае заключения трудового договора в нарушение установленных ТК РФ, иным федеральным законом ограничений на занятие определенными видами трудовой деятельности.

Суд апелляционной инстанции, исходя из системного толкования положений Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации", принятого в его развитие Закона Республики Карелия от 24 июля 2007 г. N 1107-ЗРК "О муниципальной службе в Республике Карелия", в части установления квалификационных требований к замещению должностей муниципальной службы, и положений статей 77 и 84 ТК РФ, пришел к выводу о том, что поступление на муниципальную службу граждан, не отвечающих квалификационным требованиям как по уровню профессионального образования, так и по стажу муниципальной службы, стажу работы по специальности, свидетельствует о нарушении установленных правил заключения трудового договора, исключающем возможность продолжения муниципальной службы.

В. был назначен на ведущую должность муниципальной службы в нарушение установленных нормативными положениями квалификационных требований к стажу муниципальной службы, стажу работы по специальности, необходимому для исполнения должностных обязанностей, в связи с чем такое нарушение исключает возможность продолжения муниципальной службы.

С учетом приведенных обстоятельств, а также принимая во внимание, что жители городского округа имеют право на осуществление в их интересах функций местного самоуправления компетентными и профессиональными муниципальными служащими, суд

апелляционной инстанции пришел к правильному выводу об удовлетворении заявленных прокурором требований и возложил на администрацию городского округа обязанность расторгнуть трудовой договор с В. по пункту 11 части первой статьи 77 и статье 84 ТК РФ (нарушение установленных ТК РФ или иным федеральным законом правил заключения трудового договора, если это нарушение исключает возможность продолжения работы).

Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 24 августа 2015 г. N 16-КГ15-17; аналогичные правовые позиции содержатся в определениях Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 18 мая 2015 г. N 16-КГ15-8, от 18 мая 2015 г. N 16-КГ15-10, от 22 июня 2015 г. N 16-КГ15-9, от 22 июня 2015 г. N 16-КГ15-13

Правовое регулирование дополнительного пенсионного обеспечения муниципальных служащих, осуществляемого за счет средств местного бюджета, отнесено к компетенции органов местного самоуправления, которые с учетом бюджетных возможностей вправе вводить и изменять порядок, условия и размеры выплаты такой пенсии муниципальным служащим как в отношении вновь, так и ранее назначенных пенсий.

Б. обратилась в суд с иском к администрации городского округа город Михайловка Волгоградской области о признании действий по перерасчету размера пенсии за выслугу лет незаконными, возложении обязанности по выплате пенсии в прежнем размере со дня его перерасчета.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения определением суда апелляционной инстанции исковые требования Б. удовлетворены в полном объеме.

При разрешении спора судом установлено, что Б. замещала должность муниципальной службы отдела благоустройства городского округа город Михайловка Волгоградской области, ее стаж муниципальной службы составил 25 полных лет.

С октября 2011 года Б. назначена пенсия по старости на основании пункта 1 статьи 7 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации".

В соответствии с Положением о пенсионном обеспечении за выслугу лет депутатов, выборных должностных лиц, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, и муниципальных служащих городского округа город Михайловка Волгоградской области, принятым решением Михайловской городской Думы Волгоградской области от 28 декабря 2009 г. N 479 (далее - Положение от 28 декабря 2009 г. N 479), Б. как лицу, ранее замещавшему должность муниципальной службы в администрации названного городского округа, с декабря 2012 года назначена пенсия за выслугу лет.

Решением Михайловской городской Думы Волгоградской области от 27 февраля 2013 г. N 783 в часть 1 статьи 6 Положения от 28 декабря 2009 г. N 479, определяющую размеры пенсии за выслугу лет и ее исчисление, были внесены изменения, с учетом которых размер пенсии за выслугу лет Б. с марта 2013 года существенно уменьшился.

Разрешая спор и удовлетворяя исковые требования Б., суд первой инстанции руководствовался положениями пункта 12 статьи 11 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации", пункта 4 статьи 7 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", пунктом 1 статьи 4 ГК РФ и исходил из того, что решение Михайловской городской Думы Волгоградской области от 27 февраля 2013 г. N 783, принятое после назначения Б. пенсии за выслугу лет, не подлежит применению к спорным отношениям сторон, поскольку акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие.

Суд апелляционной инстанции поддержал позицию суда первой инстанции, дополнительно указав на то, что положения статьи 18 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", статьи 24 Федерального закона "О государственном

пенсионном обеспечении в Российской Федерации", статьи 24 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации", а также статьи 10 Закона Волгоградской области от 30 декабря 2002 г. N 778-ОД "О пенсионном обеспечении за выслугу лет лиц, замещавших государственную должность Губернатора Волгоградской области, лиц, замещавших государственные должности Волгоградской области и должности государственной гражданской службы Волгоградской области", предусматривающие исчерпывающий перечень оснований для перерасчета ранее назначенной пенсии, не содержат такого основания для перерасчета пенсии, как внесение изменений в положение о пенсионном обеспечении за выслугу лет лиц, замещавших муниципальные должности и должности муниципальной службы.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации сочла, что приведенные выводы судебных инстанций основаны на неправильном толковании и применении норм материального права к спорным отношениям.

В соответствии с пунктами "ж" и "н" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов (пункт 2 статьи 3 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации").

В соответствии с Федеральным законом "О муниципальной службе в Российской Федерации" муниципальный служащий имеет право на пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 12 части 1 статьи 11), в области пенсионного обеспечения на него в полном объеме распространяются права государственного гражданского служащего, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (часть 1 статьи 24); муниципальному служащему гарантируется пенсионное обеспечение за выслугу лет (пункт 5 части 1 статьи 23).

В силу части 2 статьи 24 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации" определение размера государственной пенсии муниципального служащего осуществляется в соответствии с установленным законом субъекта Российской Федерации соотношением должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации. Максимальный размер государственной пенсии муниципального служащего не может превышать максимальный размер государственной пенсии государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации по соответствующей должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации.

Приведенные нормативные положения Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации" направлены на определение основных начал правового статуса муниципальных служащих в сфере государственных пенсионных отношений путем введения общего требования, предполагающего гарантирование пенсионных прав муниципальных служащих на уровне, сопоставимом с тем, какой установлен для государственных гражданских служащих. По существу, условия пенсионного обеспечения муниципального и государственного гражданского служащего должны быть сходными по своим основным параметрам, но не обязательно во всем тождественными (идентичными), а гарантии, устанавливаемые соответственно муниципальным служащим и государственным гражданским служащим в части дополнительного пенсионного обеспечения (каковым является пенсионное обеспечение за выслугу лет), должны быть аналогичными.

Пунктом 11 части 1 статьи 52 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" предусмотрено, что в целях обеспечения правовой и социальной защищенности гражданских служащих (как федеральных, так и субъектов

Российской Федерации) им гарантируется государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу.

Такой федеральный закон до настоящего времени не принят, в связи с чем условия предоставления права на пенсию государственных служащих субъектов Российской Федерации и муниципальных служащих за счет средств субъектов Российской Федерации и средств органов местного самоуправления определяются законами и иными нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации и актами органов местного самоуправления.

Согласно пункту 4 статьи 7 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" условия предоставления права на пенсию государственным гражданским служащим субъектов Российской Федерации и муниципальным служащим за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и средств местных бюджетов определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и актами органов местного самоуправления.

Пункт 5 статьи 1 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" предусматривает, что отношения, связанные с пенсионным обеспечением граждан за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, средств местных бюджетов и средств организаций, регулируются нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и актами организаций.

Особенности организации муниципальной службы в Волгоградской области и правовое положение муниципальных служащих Волгоградской области урегулированы Законом Волгоградской области от 11 февраля 2008 г. N 1626-ОД "О некоторых вопросах муниципальной службы в Волгоградской области". В соответствии со статьей 9.2 этого закона условия предоставления права на пенсию за выслугу лет муниципальным служащим определяются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Финансирование пенсий за выслугу лет муниципальным служащим осуществляется за счет средств местных бюджетов.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 53 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений) расходы местных бюджетов осуществляются в соответствии с БК РФ. Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений, устанавливают муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения.

Статьей 86 БК РФ установлено, что 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. В таком случае расходные обязательства устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.

Из приведенных законоположений следует, что правовое регулирование дополнительного пенсионного обеспечения муниципальных служащих, осуществляемого за счет средств местного бюджета, отнесено к компетенции органов местного самоуправления. Федеральными законами определены границы, в пределах которых органы местного самоуправления в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации определяют уровень дополнительного пенсионного обеспечения за выслугу лет для

муниципальных служащих своего муниципального образования. Поскольку финансирование пенсии за выслугу лет муниципальных служащих осуществляется за счет собственных доходов соответствующих муниципальных образований, то они с учетом бюджетных возможностей вправе вводить и изменять порядок и условия выплаты такой пенсии муниципальным служащим как в отношении вновь, так и ранее назначенных пенсий.

Поскольку пенсии за выслугу лет муниципальным служащим выплачиваются дополнительно к установленным этим лицам в рамках системы обязательного пенсионного страхования трудовым пенсиям, то само по себе изменение органами местного самоуправления правил исчисления таких пенсий и их размера не может рассматриваться как нарушающее право на пенсионное обеспечение и ухудшающее положение муниципальных служащих городского округа город Михайловка Волгоградской области, в том числе и Б.

Ссылки суда первой инстанции на то, что в силу пункта 1 статьи 4 ГК РФ внесенные решением Михайловской городской Думы Волгоградской области от 27 февраля 2013 г. N 783 изменения в Положение от 28 декабря 2009 г. N 479 не распространяются на правоотношения, возникшие между сторонами до введения в действие названных изменений, не основаны на законе.

Отношения сторон по настоящему делу, связанные с правовым положением муниципальных служащих, исходя из положений статьи 2 ГК РФ не регулируются гражданским законодательством. Более того, правоотношения по выплате пенсии за выслугу лет муниципальным служащим носят длящийся характер, порядок расчета получаемой истцом пенсии изменен на будущее время после издания органом местного самоуправления правового акта, направленного на обеспечение равенства муниципальных служащих данного муниципального образования независимо от момента назначения им указанной пенсии.

Следовательно, вывод судов первой и апелляционной инстанций о том, что размер пенсии по выслуге лет Б. как муниципального служащего городского округа город Михайловка Волгоградской области не может быть ниже ранее установленного, нельзя признать правильным.

Несостоятельным является и вывод суда апелляционной инстанции о недопустимости перерасчета ранее назначенной Б. пенсии со ссылкой на положения статьи 18 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", статьи 24 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", статьи 24 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации", а также статьи 10 Закона Волгоградской области от 30 декабря 2002 г. N 778-ОД "О пенсионном обеспечении за выслугу лет лиц, замещавших государственную должность Губернатора Волгоградской области, лиц, замещавших государственные должности Волгоградской области и должности государственной гражданской службы Волгоградской области", предусматривающие, в частности, перерасчет пенсии за выслугу лет при индексации должностного оклада и оклада за классный чин гражданского служащего, поскольку он основан на неправильном толковании действующего законодательства в сфере регулирования дополнительного пенсионного обеспечения муниципальных служащих.

Условия пенсионного обеспечения муниципальных служащих городского округа город Михайловка Волгоградской области по своим основным параметрам являются сходными (но не тождественными, а определенными с учетом возможностей местного бюджета) с условиями пенсионного обеспечения государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации - Волгоградской области. Исходя из того, что финансирование пенсии за выслугу лет муниципальных служащих осуществляется за счет собственных доходов соответствующих муниципальных образований, проведение муниципальными образованиями перерасчета размеров таких пенсий в случае изменения органами местного самоуправления правил их исчисления не противоречит названным выше положениям федерального и регионального законодательства.

Таким образом, суды первой и апелляционной инстанций неправильно применили

нормы материального права, регулирующие спорные отношения сторон, и в отсутствие предусмотренных законом оснований удовлетворили исковые требования Б. о признании действий по перерасчету размера пенсии за выслугу лет незаконными, возложении обязанности по выплате пенсии в прежнем размере.

Исходя из изложенного вынесенные по данному делу судебные постановления судов первой и апелляционной инстанций Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации признаны незаконными и отменены, по делу принято новое решение об отказе в удовлетворении иска Б. к администрации городского округа город Михайловка Волгоградской области о признании действий по перерасчету размера пенсии за выслугу лет незаконными, возложении обязанности по выплате пенсии в прежнем размере.

Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 4 апреля 2016 г. N 87-КГ15-10

Поскольку пенсия за выслугу лет муниципальным служащим выплачивается дополнительно к трудовой пенсии в рамках системы обязательного пенсионного страхования, то определение органами местного самоуправления с учетом бюджетных возможностей правил исчисления таких пенсий и их размера, отличное от правил пенсионного обеспечения государственных служащих, установленных законодательством субъекта Российской Федерации, не может рассматриваться как нарушающее право на пенсионное обеспечение и ухудшающее положение муниципальных служащих по сравнению с государственными гражданскими служащими субъекта Российской Федерации.

Б. обратился в суд с иском к администрации Поназыревского муниципального района Костромской области о взыскании недополученной пенсии за выслугу лет муниципальной службы.

В обоснование иска Б. указал, что является получателем пенсии за выслугу лет как муниципальный служащий.

Расчет пенсии за выслугу лет был произведен в соответствии с решением Собрания депутатов Поназыревского района Костромской области от 29 июня 2001 г. N 47 "О положении Поназыревского района "О некоторых социальных гарантиях лицам, замещавшим выборные муниципальные должности и муниципальные должности муниципальной службы Поназыревского района" (далее - Положение Поназыревского района Костромской области от 29 июня 2001 г. N 47), в соответствии с которым размер денежного содержания, учитываемый для исчисления пенсии за выслугу лет, не должен превышать 2,3 должностного оклада.

Законом Костромской области от 21 октября 2010 г. N 666-4-ЗКО "О государственном пенсионном обеспечении государственных гражданских служащих Костромской области" установлено, что размер среднемесячного заработка, из которого государственному гражданскому служащему Костромской области исчисляется пенсия за выслугу лет, не может превышать 2,8 суммы оклада денежного содержания и надбавки за выслугу лет.

Б. считал, что в связи с наличием противоречий между положениями муниципального нормативного правового акта и положениями Закона Костромской области, а также федерального законодательства (Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации") норма определения среднемесячного денежного содержания муниципальных служащих для исчисления пенсии за выслугу лет существенно отличается от установленной нормы определения среднемесячного денежного содержания государственных гражданских служащих Костромской области.

В связи с этим Б. полагал, что имеет право на выплату пенсии за выслугу лет за спорный период исходя из оклада денежного содержания и надбавки за выслугу лет с применением коэффициента "2,8", установленных для государственных гражданских служащих Костромской области.

Разрешая спор и удовлетворяя исковые требования Б. о взыскании недополученной

пенсии за выслугу лет муниципальной службы за период с 1 января 2012 г. по 30 сентября 2014 г., суд первой инстанции, руководствуясь положениями Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации" и Закона Костромской области от 21 октября 2010 г. N 666-4-ЗКО "О государственном пенсионном обеспечении государственных гражданских служащих Костромской области", пришел к выводу о том, что определение конкретного размера пенсии муниципального служащего за выслугу лет осуществляется органами местного самоуправления, однако они не могут действовать произвольно и устанавливаемые ими правила не могут уменьшать уровень гарантий, установленных федеральным законодательством и законами субъекта Российской Федерации.

При этом суд первой инстанции исходил из того, что нормами Положения Поназыревского района Костромской области от 29 июня 2001 г. N 47 гарантия, установленная Законом Костромской области от 21 октября 2010 г. N 666-4-ЗКО "О государственном пенсионном обеспечении государственных гражданских служащих Костромской области", снижена, поскольку данным положением определено, что пенсия за выслугу лет исчисляется только с учетом должностного оклада с применением к нему меньшего коэффициента "2,3", а не из оклада денежного содержания и надбавки за выслугу лет и коэффициента "2,8", как установлено Законом Костромской области, то есть положением, имеющим большую юридическую силу. Вследствие этого размер среднемесячного заработка, используемый для исчисления пенсии за выслугу лет, на который муниципальный служащий мог бы рассчитывать при применении законодательства субъекта Российской Федерации, получается меньше, так как ограничивается муниципальным правовым актом.

Со ссылкой на приведенные обстоятельства суд первой инстанции пришел к выводу о том, что имеются основания для взыскания в пользу Б. недополученной пенсии за выслугу лет за спорный период исходя из оклада денежного содержания и надбавки за выслугу лет с применением коэффициента "2,8", то есть правил, установленных для исчисления пенсии за выслугу лет государственным гражданским служащим Костромской области.

Суд апелляционной инстанции согласился с выводами суда первой инстанции.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации признала выводы судов первой и апелляционной инстанций основанными на неправильном применении и толковании норм материального права, регулирующих спорные отношения.

Особенности организации муниципальной службы в Костромской области и правовое положение муниципальных служащих Костромской области урегулированы Законом Костромской области от 9 ноября 2007 г. N 210-4-ЗКО "О муниципальной службе в Костромской области".

Данным законом (статьи 10, 12) установлено, что финансовое обеспечение дополнительных гарантий, предоставляемых муниципальному служащему, осуществляется за счет соответствующего местного бюджета. Муниципальному служащему гарантируется пенсионное обеспечение за выслугу лет в соответствии с федеральными законами, законами Костромской области и муниципальными правовыми актами.

Из смысла приведенных положений Закона Костромской области от 9 ноября 2007 г. N 210-4-ЗКО "О муниципальной службе в Костромской области", а также положений Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации", Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", БК РФ следует, что правовое регулирование дополнительного пенсионного обеспечения муниципальных служащих (пенсия за выслугу лет), осуществляемого за счет средств соответствующего бюджета, отнесено к компетенции органов местного самоуправления.

Федеральными законами определены границы, в пределах которых органы местного самоуправления в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации определяют уровень дополнительного пенсионного обеспечения за выслугу лет для муниципальных служащих своего муниципального образования. Поскольку финансирование пенсии за выслугу лет муниципальных служащих осуществляется за счет собственных доходов соответствующих муниципальных образований, то они с учетом бюджетных возможностей вправе вводить порядок и условия выплаты такой пенсии муниципальным служащим.

Вывод судебных инстанций о том, что решение Собрания депутатов Поназыревского района Костромской области от 29 июня 2001 г. N 47 "О положении Поназыревского района "О некоторых социальных гарантиях лицам, замещавшим выборные муниципальные должности и муниципальные должности муниципальной службы Поназыревского района" в части установления для муниципальных служащих Поназыревского муниципального района максимального размера среднемесячного заработка для исчисления пенсии исходя только из должностного оклада, а не оклада денежного содержания и надбавки за выслугу лет, а также применения к должностному окладу меньшего коэффициента - "2,3", а не "2,8", противоречит Закону Костромской области от 21 октября 2010 г. N 666-4-ЗКО "О государственном пенсионном обеспечении государственных гражданских служащих Костромской области", сделан без учета положений БК РФ, Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации", Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и основан на неправильном толковании действующего в Костромской области законодательства в сфере регулирования дополнительного пенсионного обеспечения муниципальных служащих.

Условия пенсионного обеспечения муниципальных служащих Поназыревского муниципального района Костромской области по своим основным параметрам являются сходными (но не тождественными, а определенными с учетом возможностей местного бюджета) с условиями пенсионного обеспечения государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации - Костромской области.

Поскольку пенсии за выслугу лет муниципальным служащим выплачиваются дополнительно к установленным этим лицам в рамках системы обязательного пенсионного страхования трудовым пенсиям, то само по себе определение с учетом бюджетных возможностей органами местного самоуправления правил исчисления таких пенсий и их размера, отличное от правил пенсионного обеспечения государственных служащих, установленных областным законодательством, не может рассматриваться как нарушающее право на пенсионное обеспечение и ухудшающее положение муниципальных служащих Поназыревского муниципального района Костромской области по сравнению с государственными гражданскими служащими Костромской области.

Следовательно, вывод судебных инстанций о том, что исчисленный Б. как муниципальному служащему Поназыревского муниципального района Костромской области размер пенсии по выслуге лет не может быть ниже гарантированного законом субъекта Российской Федерации размера пенсии за выслугу лет государственного гражданского служащего Костромской области, нельзя признать правильным.

Ввиду изложенного Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отменила вынесенные по делу судебные постановления и приняла по делу новое решение об отказе в удовлетворении исковых требований Б. о взыскании недополученной пенсии за выслугу лет муниципальной службы.

Определение Верховного Суда РФ от 15.03.2016 N 18-КГ15-241

Требование: О прекращении права общей долевой собственности и разделе жилого дома.

Обстоятельства: Истцы ссылаются на то, что ответчик безосновательно

уклоняется от заключения соглашения о прекращении права общей долевой собственности на жилой дом путем выдела каждому отдельного помещения, что создает препятствия остальным собственникам спорного дома для реализации своих прав.

Решение: Дело направлено на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции, поскольку судом не были добыты и исследованы доказательства, свидетельствующие о том, что самовольная постройка может быть введена в гражданский оборот, не установлено, угрожает ли самовольно возведенная постройка жизни и здоровью граждан, не нарушает ли права третьих лиц, предпринимались ли попытки ее легализации.

Право собственности на самовольную постройку не может быть признано за лицом, создавшим в результате реконструкции новый объект, если возведение такого объекта осуществлено с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил и создает угрозу жизни и здоровью граждан.

А., Б.Л., Б.А., Б.С., Д., К., Л., М., Р., С., Т., Ф. обратились в суд с иском к Д.А. о прекращении права общей долевой собственности и о разделе жилого дома, указав, что сторонам по делу на праве общей долевой собственности принадлежат жилой дом и земельный участок. Истцы обратились к ответчику с предложением о прекращении права общей долевой собственности на данный дом путем выдела каждому отдельного помещения в виде квартиры. Однако Д.А. безосновательно уклоняется от заключения соответствующего соглашения, что создает препятствия остальным собственникам спорного дома для реализации своих прав.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения определением суда апелляционной инстанции, исковые требования удовлетворены: прекращено право общей долевой собственности на спорный жилой дом, данный дом признан многоквартирным, сторонам по делу в счет принадлежащих им долей в праве общей долевой собственности на дом выделены изолированные части дома - квартиры и нежилые помещения.

Разрешая спор, суд установил, что стороны являются собственниками земельного участка, на котором возведен многоквартирный жилой дом. Придя к выводу, что данный жилой дом является самовольной постройкой, суд, приняв во внимание заключение о соответствии требованиям пожарной безопасности объемно-планировочных и конструктивных решений жилого дома, признал за истцами право собственности на помещения в данном доме, удовлетворив тем самым заявленные исковые требования.

Не согласившись с принятым решением суда, администрация муниципального образования подала апелляционную жалобу, в которой указывалось на невозможность признания права собственности граждан на часть самовольной постройки, однако судебная коллегия по гражданским делам краевого суда оснований для отмены решения суда не усмотрела.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации по кассационной жалобе администрации муниципального образования отменила состоявшееся апелляционное определение и направила дело на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции, указав следующее.

По смыслу действующего законодательства, совершать какие-либо юридически значимые действия, как правило, возможно только в отношении существующего объекта гражданских прав.

Обосновывая свои требования, истцы ссылались на то, что они являются собственниками долей в праве собственности на трехэтажный жилой дом общей площадью 1437,8 м^2 на основании договора купли-продажи долей в праве общей долевой собственности.

К исковому заявлению были приложены соответствующие копии свидетельств о государственной регистрации права собственности, выписка из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, копия договора, из которых следует,

что спорное строение является жилым домом с тремя этажами и площадью 1437,8 м^2.

Как установлено судом, по данному адресу расположено шестиэтажное строение с цокольным этажом и площадью, существенно превышающей 1437,8 м^2, истцы просили суд выделить реальные доли именно из этого объекта, который не зарегистрирован в установленном законом порядке.

Право общей долевой собственности истцов на данный объект, о выделе реальной доли в котором ставился вопрос в исковом заявлении, ничем не подтверждено, в связи с чем у суда не было оснований удовлетворять исковые требования о выделе реальных долей так, как они были заявлены.

В соответствии с п. 1 ст. 222 ГК РФ самовольной постройкой является здание, сооружение или другое строение, возведенные, созданные на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, или на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта, либо возведенные, созданные без получения на это необходимых разрешений или с нарушением градостроительных и строительных норм и правил.

По смыслу ст. 128, 129, 222 ГК РФ, самовольное строение в гражданский оборот не введено и не может в нем участвовать: с ним нельзя совершать какие-либо гражданско-правовые сделки, право на него не может быть установлено и зарегистрировано.

Ответчиком по иску о выделе доли в имуществе может быть только собственник данного имущества, между тем лицо, осуществившее самовольную постройку, в силу п. 2 ст. 222 ГК РФ не приобретает на нее право собственности, не вправе распоряжаться постройкой и совершать какие-либо сделки до признания такого права судом, требования как к собственнику к нему предъявлены быть не могут.

Право собственности Д.А. на возведенный им объект, о выделе реальной доли из которого ставили вопрос истцы, не зарегистрировано, судом такое право не признавалось.

В ст. 222 ГК РФ закреплены три признака, при наличии хотя бы одного из которых строение, сооружение или иное недвижимое имущество являются самовольной постройкой, в частности если строение, сооружение или иное недвижимое имущество возведены:

1) на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом и иными правовыми актами;

2) без получения на это необходимых разрешений;

3) с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил.

Право собственности на самовольную постройку может быть признано судом, а в предусмотренных законом случаях в ином установленном законом порядке за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором создана постройка, при одновременном соблюдении следующих условий:

если в отношении земельного участка лицо, осуществившее постройку, имеет права, допускающие строительство на нем данного объекта;

если на день обращения в суд постройка соответствует параметрам, установленным документацией по планировке территории, правилами землепользования и застройки или обязательными требованиями к параметрам постройки, содержащимися в иных документах;

если сохранение постройки не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан (п. 3 ст. 222 ГК РФ).

При рассмотрении дела судом не были добыты и исследованы доказательства, свидетельствующие о том, что самовольная постройка может быть введена в гражданский оборот.

Суд не дал оценки тому обстоятельству, что земельный участок, на котором возведено спорное строение, имеет целевое назначение для индивидуального жилищного строительства, в результате проведенной реконструкции на земельном участке возведено шестиэтажное здание с цокольным этажом, которое признано судом многоквартирным жилым домом.

Многоквартирный жилой дом объектом индивидуального жилищного строительства не является, его нахождение на данном земельном участке не соответствует целевому назначению данного земельного участка.

Положения ст. 222 ГК РФ распространяются на самовольную реконструкцию недвижимого имущества, в результате которой возник новый объект.

В силу п. 4 ч. 17 ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) выдача разрешения на строительство не требуется в случае изменения объектов капитального строительства и (или) их частей, если такие изменения не затрагивают конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности и не превышают предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции, установленные градостроительным регламентом.

Из содержания указанных правовых норм следует, что право собственности на самовольную постройку не может быть признано за лицом, в случае, если лицо осуществило реконструкцию имущества, в результате которой возник новый объект.

Согласно положениям ст. 1, 2, 8, 9, 30, 36, 44, 47, 48, 55 ГрК РФ при строительстве или реконструкции объекта недвижимости требуются, помимо наличия права на земельный участок, доказательства осуществления строительства на основе документов территориального планирования и правил землепользования и застройки, а также осуществления градостроительной деятельности с соблюдением требований безопасности территорий, инженерно-технических требований, требований гражданской обороны, обеспечением предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществления градостроительной деятельности с соблюдением требований охраны окружающей среды и экологической безопасности, при наличии в установленном порядке составленной проектной документации, разрешения на ввод объекта недвижимости в эксплуатацию, подтверждающих осуществление застройки с соблюдением градостроительных и строительных норм и правил, норм и правил о безопасности.

Данный порядок, установленный Градостроительным кодексом Российской Федерации, направлен на устойчивое развитие территорий муниципальных образований, сохранение окружающей среды и объектов культурного наследия; создание условий для планировки территорий, обеспечение прав и законных интересов физических и юридических лиц, в том числе правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства.

В соответствии с п. 20 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории городского округа, относится к вопросам местного значения городского округа.

В силу положений ст. 51 ГрК РФ и ст. 3 Федерального закона от 17 ноября 1995 г. N 169-ФЗ "Об архитектурной деятельности в Российской Федерации" строительство, реконструкция объектов капитального строительства, а также их капитальный ремонт осуществляются на основании разрешения на строительство, которое выдается органом местного самоуправления по месту нахождения земельного участка, где планируется строительство. К заявлению о выдаче разрешения в обязательном порядке должны прилагаться помимо правоустанавливающих документов на земельный участок, также градостроительный план земельного участка, материалы проектной документации и иные предусмотренные ст. 51 названного кодекса документы.

Согласно ч. 2 ст. 48 ГрК РФ проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта.

Осуществление подготовки проектной документации не требуется при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов индивидуального жилищного строительства (отдельно стоящих жилых домов с количеством этажей не более чем три, предназначенных для проживания одной семьи).

Пунктом 11 данной статьи предусмотрено, что подготовка проектной документации осуществляется, в частности, на основании результатов инженерно-технических изысканий и градостроительного плана земельного участка.

Согласно п. 12 этой же статьи в состав проектной документации объектов капитального строительства входит пояснительная записка, в том числе с результатами инженерных изысканий, техническими условиями.

В соответствии со ст. 49 ГрК РФ проектная документация объектов капитального строительства и результаты инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, подлежат экспертизе и утверждаются при наличии положительного заключения государственной экспертизы проектной документации.

Предметом экспертизы являются оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов, в том числе санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям, государственной охраны объектов культурного наследия, требованиям пожарной, промышленной, ядерной, радиационной и иной безопасности, а также результатам инженерных изысканий, и оценка соответствия результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов.

Согласно ч. 1 ст. 47 ГрК РФ не допускаются подготовка и реализация проектной документации без выполнения соответствующих инженерных изысканий.

Учитывая приведенные выше нормы права, при разрешении настоящего спора суду надлежало установить, не угрожает ли самовольно возведенная постройка жизни и здоровью граждан, что устанавливается при проведении государственной экспертизы проектной документации, не нарушает ли права третьих лиц, предпринимались ли попытки ее легализации в том виде, в котором она возведена, и лишь при установлении перечисленных обстоятельств было возможно удовлетворять требования о признании на нее права собственности.

Необходимая документация на фактически возведенный объект в материалах дела отсутствует, суд не исследовал вопрос о ее наличии.

На данные обстоятельства администрация муниципального образования указывала в апелляционной жалобе, однако судебная коллегия по гражданским делам краевого суда данные доводы не проверила и не дала им оценки.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 27.04.2016 N 57-АПГ16-1 Об отмене решения Белгородского областного суда от 14.01.2016, и удовлетворении заявления о признании недействующим пп. 5 п. 9 гл. 3 в ч. слов "и автотранспорта" Правил благоустройства территории городского округа "Город Белгород", утвержденных решением Совета депутатов г. Белгорода от 30.04.2013 N 720

Судебная коллегия, не умаляя суждений суда первой инстанции об имеющейся у субъекта Российской Федерации компетенции по утверждению Правил благоустройства территории городского округа, вместе с тем не может согласиться с выводами суда, повлиявшими на исход дела.

В соответствии с абзацем 18 части 1 статьи 2 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" благоустройство территории поселения (городского округа) - это комплекс предусмотренных правилами благоустройства территории поселения (городского округа) мероприятий по содержанию территории, а также по проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического

состояния территории.

В соответствии с пунктом 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", к вопросам местного значения городского округа относятся: утверждение правил благоустройства территории городского округа, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах городского округа.

Глава 3 Правил благоустройства территории городского округа "Город Белгород" определяет требования к содержанию и благоустройству территории города.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 9 главы 3 Правил благоустройства запрещается размещение объектов различного назначения и автотранспорта на газонах, цветниках, детских, спортивных площадках, пешеходных дорожках, зеленых насаждениях, в арках зданий, на тротуарах, загрузочных площадках мест для сбора и временного хранения ТБО.

Транспортное средство является источником повышенной опасности, в связи с чем вопросы управления, технической эксплуатации и другие вопросы, связанные с его использованием, урегулированы на федеральном уровне.

Так, в силу пункта 1 статьи 6 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" формирование и проведение на территории Российской Федерации единой государственной политики в области обеспечения дорожного движения, установление правовых основ обеспечения безопасности дорожного движения, установление единой системы правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения находятся в ведении Российской Федерации.

Пунктом 4 статьи 22 названного Закона предусмотрено, что на всей территории Российской Федерации единый порядок дорожного движения устанавливается Правилами дорожного движения, утверждаемыми Правительством Российской Федерации.

Постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. N 1090 утверждены такие Правила, согласно пункту 1.1 которых иные нормативные акты, касающиеся дорожного движения, должны основываться на требованиях Правил и не противоречить им.

Порядок размещения транспортных средств (остановки и стоянки) регламентирован разделами 12 и 17 Правил дорожного движения, утвержденных Постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. N 1090, ответственность за нарушение которых установлена статьей 12.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, общественные отношения, связанные с размещением транспортных средств, урегулированы на федеральном уровне федеральным законодательством в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Кроме того, запрет на проезд и стоянку автомашин, мотоциклов, других видов транспорта на озелененных территориях, газонах, участках с зелеными насаждениями, предусмотрен Правилами создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации, утвержденными Приказом Госстроя России от 15 декабря 1999 г. N 153 (пункт 6.3), Правилами и нормами технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденными постановлением Госстроя России от 27 сентября 2003 г. N 170 (пункт 3.9.2),

Санитарными правилами содержания территорий населенных мест (СанПиН 42-128-4690-88).

В соответствии с названным федеральным законодательством охрана окружающей среды представляет собой деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, направленную на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий (статья 1 Федерального закона "Об охране окружающей среды"). При этом ответственность за несоблюдение установленных федеральным законодательством правил, стандартов, требований, а также за действия, влекущие уничтожение либо повреждение объектов зеленого фонда, наступает в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Полномочия субъекта Российской Федерации по установлению административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов органов местного самоуправления предусмотрено статьей 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ).

В силу пункта 3 части 1 статьи 1.3 КоАП РФ ответственность за нарушение норм и правил, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, может быть установлена лишь федеральным законом.

Федеральный законодатель, раскрывая в части 1 статьи 2.1 КоАП РФ понятие административного правонарушения, использовал три юридических признака: противоправность, виновность, совершение действий (бездействия), предусмотренных нормами Особенной части названного Кодекса или законами субъектов Российской Федерации об административной ответственности.

Приведенные нормы в их системном единстве свидетельствуют о том, что законодатель субъекта Российской Федерации, устанавливая административную ответственность за те или иные административные правонарушения, не вправе вторгаться в сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения Российской Федерации, а также предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального регулирования, его полномочия по правовому регулированию в сфере административной ответственности ограничены, поскольку такая ответственность может быть предусмотрена за нарушение требований регионального законодательства или муниципальных правовых актов путем установления в диспозиции статьи конкретных противоправных действий (бездействия), исключающих совпадение признаков объективной стороны административного правонарушения, установленного законом субъекта Российской Федерации, с административным правонарушением, ответственность за совершение которого предусмотрена КоАП РФ.

В противном случае будет нарушен гарантированный Конституцией Российской Федерации (часть 1 статьи 19) принцип равенства всех перед законом, означающий, что любое административное правонарушение должно быть четко определено, чтобы, исходя непосредственно из текста соответствующей нормы, каждый мог предвидеть административно-правовые последствия своих действий (бездействия). Иначе может иметь место противоречивая правоприменительная практика в разных муниципальных образованиях одного субъекта Российской Федерации, что приводит к ослаблению гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан от произвольного преследования и наказания.

При этом Судебная коллегия по административным делам учитывает, что в пункте 3 главы 1 оспариваемых Правил указано, что должностные, юридические и физические лица, индивидуальные предприниматели, виновные в нарушении Правил, несут ответственность в соответствии с законом Белгородской области от 04 июля 2002 г. N 35 "Об

административных правонарушениях на территории Белгородской области", а в статье 2.11 закона Белгородской области от 04 июля 2002 г. N 35 предусмотрена административная ответственность за нарушение Правил благоустройства, озеленения, обеспечения чистоты и порядка на территории городских и сельских поселений Белгородской области.

Также необходимо отметить, что норма, аналогичная подпункту 5 пункта 9 главы 3 Правил, была закреплена ранее в статье 2.4 Закона N 35, которая предусматривала ответственность за проезд, остановку, стоянку транспортных средств на детских площадках, пешеходных дорожках, газонах, участках с зелеными насаждениями, то есть ответственность в области безопасности дорожного движения, правила которого урегулированы на федеральном уровне.

Однако решением Белгородского областного суда от 26 августа 2013 г. статья 2.4 Закона N 35 признана противоречащей федеральному законодательству.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 11 декабря 2013 г. решение Белгородского областного суда от 26 августа 2013 г. в этой части было оставлено без изменения.

Статья 2.4 исключена из закона N 35. Однако фактически диспозиция указанной статьи перенесена в подпункт 5 пункта 9 главы 3 Правил, за нарушение которого предусмотрена административная ответственность по статье 2.11 Закона Белгородской области от 04 июля 2002 г. N 35 "Об административных правонарушениях на территории Белгородской области".

Таким образом, оспариваемый нормативный правовой акт регионального уровня дублирует административную ответственность за нарушения Правил благоустройства, установленную нормами КоАП РФ, что недопустимо в силу приведенных норм права.

Однако суд первой инстанции, обосновывая свой вывод об отсутствии правовых оснований для удовлетворения административного искового заявления, сослался на то, что Правилами благоустройства административная ответственность за нарушение данного запрета не предусмотрена.

Действительно, Правилами благоустройства напрямую административная ответственность за нарушение данного запрета не предусмотрена, между тем суд не учел, что статьей 2.11 Закона Белгородской области от 04 июля 2002 г. N 35 "Об административных правонарушениях на территории Белгородской области" предусмотрена административная ответственность за нарушение Правил благоустройства, озеленения, обеспечения чистоты и порядка на территории городских и сельских поселений Белгородской области.

Из материалов дела следует, что Ануприенко А.И. привлечен к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 2.11 Закона Белгородской области от 04 июля 2002 г. N 35 "Об административных правонарушениях на территории Белгородской области" за нарушение Правил благоустройства, озеленения, обеспечения чистоты и порядка на территории городских и сельских поселений Белгородской области, а именно за стоянку автомобиля на зеленых насаждениях около многоквартирного дома.

Таким образом, нарушение запрета в отношении автотранспорта, установленного подпунктом 5 пункта 9 главы 3 Правил благоустройства территории городского округа "Город Белгород", позволяет привлекать к административной ответственности субъектов административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 2.11 Закона Белгородской области от 04 июля 2002 г. N 35 "Об административных правонарушениях на территории Белгородской области", тогда как административная ответственность за нарушение правил остановки и стоянки автотранспортных средств предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Судебная коллегия, проанализировав оспариваемую норму, приходит к выводу, что она по своей сути является воспроизведением экологических, санитарно-эпидемиологических и

иных требований, предусмотренных федеральным законодательством. Федеральное законодательство не исключает возможности воспроизведения в законах субъектов Российской Федерации и актах местного самоуправления положений федерального законодательства (пункт 18 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части"), как не исключает и возможности наличия в региональных законах ссылок (отсылок) на положения федеральных нормативных правовых актов. Однако такие ссылки не должны приводить к привлечению к административной ответственности за нарушение данного запрета.

В связи с изложенным, подпункт 5 пункта 9 главы 3 Правил благоустройства на территории городского округа "Город Белгород", утвержденных решением Совета депутатов города Белгорода от 30 апреля 2013 г. N 720, нельзя признать законным по вышеприведенным основаниям, а решение Белгородского областного суда от 14 января 2016 г. по административному делу по административному исковому заявлению Ануприенко А.И. о признании противоречащим федеральному законодательству и не действующим с момента вынесения решения подпункта 5 пункта 9 главы 3 Правил благоустройства территории городского округа "Город Белгород", утвержденных решением Совета депутатов г. Белгорода от 30 апреля 2013 года N 720, в части слов "и автотранспорта" подлежит отмене.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 309, 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Белгородского областного суда от 14 января 2016 года отменить, вынести новое решение, которым признать не действующим подпункт 5 пункта 9 главы 3 в части слов "и автотранспорта" Правил благоустройства территории городского округа "Город Белгород", утвержденных решением Совета депутатов г. Белгорода от 30 апреля 2013 года N 720, со дня вступления настоящего решения в законную силу.

Определение Верховного Суда РФ от 19.01.2016 N 71-КГ15-15

Требование: Об установлении факта наличия возникшего конфликта интересов между главой муниципального образования и главой администрации муниципального образования, оспаривании решения.

Обстоятельства: Прокурор ссылается на то, что стороны являются взаимозависимыми лицами, что может негативно повлиять на надлежащее исполнение ими своих должностных обязанностей, привести к конфликту интересов.

Решение: Требование в части установления факта наличия возникшего конфликта интересов оставлено без рассмотрения, поскольку требование прокурора связано с последующим разрешением спора о праве в связи с ненадлежащим, по его мнению, исполнением должностных обязанностей главы муниципального образования, данное требование подлежит рассмотрению в порядке искового производства.

Зайцевой Н.И. подана кассационная жалоба, в которой поставлен вопрос о ее передаче с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации для отмены судебных постановлений в части удовлетворения требований Неманского городского прокурора.

По результатам изучения доводов кассационной жалобы Зайцевой Н.И. судьей Верховного Суда Российской Федерации Назаренко Т.Н. 12 ноября 2015 г. было истребовано дело в Верховный Суд Российской Федерации, и определением от 17 декабря 2015 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе, Судебная коллегия находит, что имеются основания, предусмотренные ст. 387 Гражданского

процессуального кодекса Российской Федерации, для отмены решения Неманского городского суда Калининградской области от 23 марта 2015 г. и апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Калининградского областного суда от 17 июня 2015 г. в части удовлетворения заявления Неманского городского прокурора об установлении факта наличия возникшего конфликта интересов или возможности его возникновения между главой администрации муниципального образования "Неманский муниципальный район" Восковщуком С.Ф. и главой муниципального образования "Неманский муниципальный район" Зайцевой Н.И. и оставления данного требования без рассмотрения.

Основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (ст. 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Такие нарушения норм процессуального права были допущены судами нижестоящих инстанций.

Как следует из материалов дела и установлено судом, 25 декабря 2013 г. между главой Неманского муниципального района и Восковщуком С.Ф. заключен контракт, согласно которому последний назначается на должность главы администрации на срок полномочий районного Совета депутатов Неманского муниципального района (второго созыва) (т. 1, л.д. 115 - 120).

20 августа 2013 г. между главой администрации Неманского муниципального района Восковщуком С.Ф. и Зайцевой Н.И. заключен трудовой договор N 22, согласно которому Зайцева Н.И. исполняет обязанности <...> МАОУ СОШ N <...>, обладает правом оперативного управления имуществом, ведения коллективных переговоров и заключения договоров (т. 1, л.д. 23 - 24).

Решением районного Совета депутатов Неманского муниципального района от 5 августа 2014 г. N 359 Зайцева Н.И. избрана главой Неманского муниципального района (т. 1, л.д. 34).

Удовлетворяя заявление прокурора, суд первой инстанции (с чем согласился суд апелляционной инстанции) пришел к выводу о том, что Зайцева Н.И., являясь одновременно главой Неманского муниципального района и <...> МАОУ СОШ N <...>, и глава администрации Неманского района Восковщук С.Ф. находятся в зависимых друг от друга отношениях, являются заинтересованными лицами, что может негативно повлиять на надлежащее исполнение ими своих должностных (служебных) обязанностей.

В обоснование своей позиции суд указал, что Зайцева Н.И. как глава муниципального образования является представителем работодателя Восковщука С.Ф., в соответствии со ст. 37 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Закон об общих принципах организации местного самоуправления) наделена полномочиями заключать, расторгать трудовой контракт с главой местной администрации, а также вносить в него дополнения и изменения. Вместе с тем Зайцева Н.И. занимает должность <...> МАОУ СОШ N <...>. Данное учреждение создано администрацией Неманского муниципального района, которая является учредителем и собственником имущества школы. Главой администрации является Восковщук С.Ф. Таким образом, Зайцева Н.И., как руководитель школы, находится в подчинении у главы администрации, то есть Восковщука С.Ф.

Глава муниципального образования обладает полномочиями применять меры дисциплинарного характера к главе администрации муниципального образования. Несмотря на это, после вступления в законную силу решения Неманского городского суда от 5 августа 2014 г., которым был установлен факт наличия возникшего конфликта интересов и возможности его возникновения между муниципальным служащим Восковщуком С.Ф. и

одним из учредителей ООО "Жилкомсервис" Восковщуком Ю.Ф., Зайцева Н.И. не применила меры дисциплинарного воздействия к главе администрации Восковщуку С.Ф. за нарушение последним требований Федерального закона от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (далее - Закон о противодействии коррупции). Суд указал, что данные обстоятельства свидетельствуют о наличии заинтересованности Зайцевой Н.И., об отсутствии у нее возможности объективно исполнять свои обязанности как главы муниципального образования, так и <...> школы.

Судебная коллегия находит, что с данными судебными постановлениями нельзя согласиться по следующим основаниям.

В соответствии со ст. 10 Закона о противодействии коррупции под конфликтом интересов на государственной или муниципальной службе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) государственного или муниципального служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.

Под личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей, понимается возможность получения государственным или муниципальным служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц.

В соответствии с положениями ст. 11 указанного Закона государственный или муниципальный служащий обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, уведомлять об этом в письменной форме своего непосредственного начальника. Представитель нанимателя, если ему стало известно о возникновении у государственного или муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов. Данные меры могут состоять в изменении должностного или служебного положения государственного или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке, и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является муниципальный служащий, осуществляются путем отвода или самоотвода государственного или муниципального служащего в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с п. 1 ч. 6.1 ст. 37 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ (далее - Закон) глава местной администрации, осуществляющий свои полномочия на основе контракта, подконтролен и подотчетен представительному органу муниципального образования.

Согласно ч. 4.1 ст. 36 Закона глава муниципального образования должен соблюдать ограничения и запреты и исполнять обязанности, которые установлены Федеральным законом от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и другими федеральными законами.

В силу п. 1 ч. 1 ст. 262, ст. ст. 264, 265 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд устанавливает факты, от которых зависит возникновение, изменение, прекращение личных или имущественных прав граждан, организаций, только при невозможности получения заявителем в ином порядке надлежащих документов,

удостоверяющих эти факты, или невозможности восстановления утраченных документов.

В заявлении об установлении факта, имеющего юридическое значение, должно быть указано, для какой цели заявителю необходимо установить данный факт, а также должны быть приведены доказательства, подтверждающие невозможность получения заявителем надлежащих документов или невозможность восстановления утраченных документов (ст. 267 названного Кодекса).

В силу ч. 3 ст. 263 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, если при подаче заявления или рассмотрении дела в порядке особого производства устанавливается наличие спора о праве, подведомственного суду, суд выносит определение об оставлении заявления без рассмотрения, в котором разъясняет заявителю и другим заинтересованным лицам их право разрешить спор в порядке искового производства.

По смыслу приведенных выше положений закона, суды могут принимать заявления об установлении фактов и рассматривать их в порядке особого производства, если установление факта не связывается с последующим разрешением спора о праве, подведомственного суду.

Обращаясь в суд с заявлением об установлении факта наличия возникшего конфликта интересов и возможности его возникновения между главой администрации Восковщуком С.Ф. и главой муниципального образования Зайцевой Н.И., являющейся также <...> МАОУ СОШ N <...>, Неманский городской прокурор указал на то, что личная заинтересованность Зайцевой Н.И. может повлиять на объективное исполнение ею своих обязанностей как главы муниципального образования, так и <...> школы, поскольку ранее решением Неманского городского суда Калининградской области от 5 августа 2014 г. установлен факт наличия возникшего конфликта интересов и возможности его возникновения между муниципальным служащим Восковщуком С.Ф. и одним из учредителей ООО "Жилкомфортсервис" Восковщуком Ю.Ф. В связи с этим в силу требований Закона о противодействии коррупции Восковщук С.Ф. подлежит дисциплинарному взысканию. Глава муниципального образования Зайцева Н.И. наделена правом применения дисциплинарных взысканий к главе администрации Восковщуку С.Ф., однако, находясь в зависимых от него отношениях, не воспользовалась данным правом.

Таким образом, заявление прокурора связано с последующим разрешением спора о праве в связи с ненадлежащим, по его мнению, исполнением должностных обязанностей Зайцевой Н.И., влекущим возможность ее увольнения с занимаемой должности <...> школы, а также с оценкой законности ее избрания на должность главы муниципального образования "Неманский муниципальный район". Поскольку данные требования подлежат рассмотрению, в том числе, в порядке искового производства, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что решение суда первой инстанции и определение суда апелляционной инстанции в данной части нельзя признать законными, поскольку они приняты с существенными нарушениями норм процессуального права, повлиявшими на исход дела, без их устранения невозможна защита нарушенных прав и законных интересов граждан, что, согласно статье 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, является основанием для частичной отмены обжалуемых судебных постановлений. Заявление Неманского городского прокурора в защиту прав, свобод и интересов неопределенного круга лиц, муниципального образования "Неманский муниципальный район" об установлении факта, имеющего юридическое значение, подлежит оставлению без рассмотрения.

Руководствуясь статьями 263, 387, 388, 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Неманского городского суда Калининградской области от 23 марта 2015 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Калининградского областного суда от 17 июня 2015 г. в части удовлетворения заявления Неманского городского прокурора в защиту прав, свобод и интересов неопределенного круга

лиц, муниципального образования "Неманский муниципальный район" об установлении факта наличия возникшего конфликта интересов или возможности его возникновения между главой администрации муниципального образования "Неманский муниципальный район" Восковщуком С.Ф. и главой муниципального образования "Неманский муниципальный район" Зайцевой Н.И. отменить, заявление в этой части оставить без рассмотрения.

В остальной части решение Неманского городского суда Калининградской области от 23 марта 2015 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Калининградского областного суда от 17 июня 2015 г. оставить без изменения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 18.02.2016 N 30-АПГ16-1

Требование: О возложении обязанности назначить выборы главы сельского поселения.

Решение: Требование удовлетворено, поскольку имеется предусмотренное п. 6 ч. 6 ст. 36 ФЗ от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" основание для досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования и, следовательно, есть основание для назначения досрочных выборов главы сельского поселения муниципального района.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения апелляционной жалобы.

Суд первой инстанции, удовлетворяя заявленные требования, правильно исходил из того, что имеется предусмотренное пунктом 6 части 6 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" основание для досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования Лайпанова Н-М.О. и, следовательно, есть основание для назначения досрочных выборов главы Краснокурганского сельского поселения Малокарачаевского муниципального района, поскольку приговор в отношении Лайпанова Н-М.О. вступил в законную силу 14 июля 2015 г., а представительный орган местного самоуправления названного сельского поселения досрочные выборы, которые должны быть проведены не позднее чем через шесть месяцев со дня досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования, не назначил в установленные законом сроки.

Выводы суда соответствуют фактическим обстоятельствам дела, подтверждаются имеющимися в материалах дела доказательствами, основываются на правильном применении норм Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", а также правовых предписаний Федерального закона от 26 ноября 1996 г. N 138-ФЗ "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления", приведенными в судебном постановлении.

Сопоставительный анализ положений частей 6 и 6.1 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", предусматривающих основания досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования, свидетельствует о правомерности заключения суда первой инстанции о том, что полномочия должностных лиц (главы) местного самоуправления прекращаются после вступления в отношении их в законную силу обвинительного приговора суда независимо от вида наказания и проведения процедур отстранения указанного должностного лица от исполнения служебных обязанностей каким-либо органом или уполномоченным лицом.

В силу изложенного не имеет правового значения довод апелляционной жалобы об отсутствии решения представительного органа сельского поселения о прекращении полномочий Лайпанова Н-М.О. в качестве главы муниципального образования.

Ссылка в апелляционной жалобе о необоснованности вывода суда о вступлении

приговора в законную силу также является несостоятельной, поскольку опровергается представленной в материалы дела копией приговора Малокарачаевского районного суда Карачаево-Черкесской Республики от 13 апреля 2015 г. в отношении Лайпанова Н-М.О., содержащую запись о вступлении его в законную силу 14 июля 2015 г., заверенную подписью судьи и печатью суда.

Не может повлечь отмену судебного акта и довод апелляционной жалобы о необходимости приостановления производства по делу ввиду несогласия Лайпанова Н-М.О. с осуждением и обжалованием приговора в кассационном порядке, так как названные обстоятельства законом не предусмотрены в качестве основания, препятствующего назначению досрочных выборов (часть 8.1 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Учитывая, что ни Совет депутатов Краснокурганского сельского поселения Малокарачаевского муниципального района, ни территориальная избирательная комиссия Малокарачаевского муниципального района досрочные выборы главы муниципального образования после вступления в силу обвинительного приговора суда в отношении Лайпанова Н-М.О. на момент принятия обжалуемого судебного акта не назначили, а до истечения предусмотренного пунктом 4 статьи 10 Федерального закона от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" шестимесячного предельного срока назначения досрочных выборов осталось менее 80 дней (количество дней, не позднее которых в соответствии с пунктом 7 названной статьи должно быть принято решение о назначении выборов) Судебная коллегия по административным делам не находит оснований не согласиться с выводом суда первой инстанции о необходимости удовлетворения административного искового заявления прокурора Малокарачаевского района Карачаево-Черкесской Республики.

Доводы апелляционной жалобы выводов суда не опровергают, в связи с чем Судебная коллегия не находит оснований для ее удовлетворения и отмены решения суда.

Ввиду изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 309, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Верховного Суда Карачаево-Черкесской Республики от 10 ноября 2015 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Лайпанова Н.О. - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 03.03.2016 N 44-АПГ16-3 Об отмене решения Пермского краевого суда от 03.12.2015 и удовлетворении заявления о признании недействующим решения Пермской городской Думы от 16.12.2014 г. N 263 "О внесении изменений в Порядок формирования тарифов на регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным и городским электрическим транспортом на поселенческих и межмуниципальных маршрутах городского и пригородного сообщений, утвержденный решением Пермской городской Думы от 01.02.2011 N 7".

Суд апелляционной инстанции рассмотрел административное дело в соответствии с частью 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Пунктом "ж" статьи 71 Конституции Российской Федерации установлено, что основы ценовой политики находятся в ведении Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 424 Гражданского кодекса Российской Федерации исполнение договора оплачивается по цене, установленной соглашением сторон. В предусмотренных законом случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами и

(или) органами местного самоуправления.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 г. N 239 "О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)" перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по внутриобластным и межобластным (межреспубликанским в пределах Российской Федерации) маршрутам, включая такси, отнесены к услугам, по которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок.

Федеральным законом от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов организации транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, осуществления регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси (подпункт 12 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона) и установления подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации (подпункт 55 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона).

Согласно части 2 статьи 132 Конституции Российской Федерации, статьи 19 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Закон N 131-ФЗ) органы местного самоуправления могут быть наделены законами субъектов Российской Федерации отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации.

По вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, могут приниматься муниципальные правовые акты на основании и во исполнение положений, установленных соответствующими федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 7 Закона N 131-ФЗ).

Статьей 3 Закона Пермского края N 20-КЗ органы местного самоуправления поселений (городских округов) наделяются на неограниченный срок государственными полномочиями по регулированию тарифов на поселенческих маршрутах городского, пригородного и междугородного сообщений.

В силу пункта 12 статьи 41 Устава города Перми, принятого решением Пермской городской Думы от 13 марта 1996 г., действовавшего в рассматриваемый период, к компетенции Пермской городской Думы отнесено определение в соответствии с законодательством порядка установления (регулирования) органами местного самоуправления цен и тарифов.

Исходя из указанных правовых норм Решение N 263 принято уполномоченным органом в пределах его компетенции и опубликовано в установленном порядке в "Официальном бюллетене органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", N 95.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований Пермский краевой суд указал, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит актам большей юридической силы и не затрагивает права ООО "Авто-Тех" и ООО "Мега-Групп".

Судебная коллегия считает, что выводы суда первой инстанции являются ошибочными.

ООО "Мега-Групп" по договору перевозки транспортом общего пользования сроком действия до 31 мая 2020 г. осуществляет пассажирские перевозки по маршрутам регулярных перевозок города Перми по тарифам, утвержденным решением Пермской городской Думы.

ООО "Авто-Тех" осуществляло деятельность перевозчика на регулярных маршрутах города Перми с применением указанных тарифов до 1 июня 2015 г.

Поскольку действие оспариваемого акта распространено на правоотношения по расчету тарифа на перевозки пассажиров и багажа автомобильным и городским электрическим транспортом на поселенческих и межмуниципальных маршрутах городского и пригородного сообщений, утвержденного решением Пермской городской Думы от 16 декабря 2014 г. N 264 "О тарифах на перевозки пассажиров и багажа автомобильным и городским электрическим транспортом на поселенческих маршрутах городского сообщения в городе Перми" (пункт 2 Решения N 263), права административных истцов затрагиваются оспариваемым нормативным правовым актом.

Судебная коллегия также не может согласиться с выводом суда первой инстанции о том, что нормы НК РФ и корреспондирующих ему нормативных правовых актов, устанавливающих сроки амортизации транспортных средств, не распространяются на Решение N 263, поскольку оспариваемый акт регламентирует не налоговые правоотношения, а отношения в сфере тарифного регулирования.

Как указывалось выше, согласно пункту 12 статьи 41 Устава города Перми Пермская городская Дума наделена полномочиями по определению порядка установления (регулирования) органами местного самоуправления цен и тарифов в соответствии с законодательством.

Из этого положения следует вывод, что при установлении такого порядка необходимо учитывать не только законодательство в сфере тарифного регулирования, но и нормативные правовые акты смежных отраслей права.

Данный вывод согласуется с позицией Конституционного Суда Российской Федерации о том, что качество закона выражается в формальной определенности правовых норм, их точности, конкретности, ясности, непротиворечивости, недвусмысленности, полноте и согласованности с системой действующего правового регулирования (постановления от 25 апреля 1995 г. N 3-П, от 27 мая 2003 г. N 9-П, и от 18 июля 2008 г. N 10-П). При этом непротиворечивость нормы права отражает принцип равенства перед законом и судом, закрепленный в части 1 статьи 19 Конституции Российской Федерации, который предполагает единообразие ее понимания и толкования и исключает возможность злоупотребления исполнительной властью своими полномочиями (постановление от 27 ноября 2008 г. N 11-П).

Таким образом, муниципальные правовые акты, принятые во исполнение переданных Пермской городской Думе государственных полномочий субъекта Российской Федерации по регулированию тарифов, в силу положений части 2 статьи 7 Закона N 131-ФЗ должны соответствовать не только актам большей юридической силы, непосредственно регулирующим тарифные правоотношения, но также федеральному и региональному законодательству в случае использования терминов, содержащихся в таком законодательстве.

Содержание терминов федерального законодательства не может произвольно изменяться при их включении в муниципальные правовые акты, равно как и содержание понятия, выраженного в федеральном законодательстве при помощи определенного термина, должно быть сохранено при его использовании в муниципальном правовом акте даже и при неполной идентичности самого термина.

Как усматривается из Порядка формирования тарифов, данный акт содержит термины, используемые в законодательстве Российской Федерации о налогах и сборах. В частности, в приложении N 1 к Порядку "Классификация транспортных средств по рациональным типам и нормам расхода на основные и вспомогательные материалы" в строке 17 таблицы используется термин "нормативный срок амортизации".

Согласно статье 258 НК РФ амортизируемое имущество распределяется по амортизационным группам в соответствии со сроками его полезного использования. Сроком полезного использования признается период, в течение которого объект основных средств

или объект нематериальных активов служит для выполнения целей деятельности налогоплательщика. Срок полезного использования определяется налогоплательщиком самостоятельно на дату ввода в эксплуатацию данного объекта амортизируемого имущества в соответствии с положениями названной статьи НК РФ и с учетом классификации основных средств, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

Как следует из пунктов 3.1, 4.1 и 4.2 Порядка формирования тарифов амортизация подвижного состава относится к затратам, учитываемым при расчете себестоимости транспортной работы на один авточас. Себестоимость представляет собой стоимостную оценку используемых в процессе оказания транспортных услуг ГСМ, энергии, трудовых ресурсов, основных фондов, а также других материалов, работ и услуг, производимую на основании установленных нормативов и сложившихся на период расчета цен. Затраты по каждой из статей определяются на основании установленных нормативов расходования соответствующих ресурсов и их стоимости, сложившейся на момент проведения расчетов.

Согласно пункту 4.10 Порядка формирования тарифов расчет затрат по статье "амортизация подвижного состава" в расчете на один авточас работы производится по формуле, которая включает в себя переменную на - "нормативный срок амортизации стоимости транспортного средства в год", исчисляемую в годах согласно приложению N 1 Порядка формирования тарифов. При этом указанный нормативный срок установлен в зависимости от вида транспортного средства.

Из системного анализа положений указанных выше нормативных правовых актов следует, что термин "нормативный срок амортизации", содержащийся в пункте 4.10 Порядка формирования тарифов, по своему содержанию и объему тождественен термину "срок полезного использования", закрепленному в пункте 1 статьи 258 НК РФ. Следовательно, нормативные сроки амортизации, установленные в приложении N 1 Порядка формирования тарифов, должны соответствовать срокам полезного использования, установленным Классификацией основных средств, утвержденной нормативным правовым актом большей юридической силы.

Несмотря на то, что федеральным законодательством, равно как нормативными правовыми актами Пермского края, не установлен порядок регулирования тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным и городским электрическим транспортом на поселенческих, районных и межмуниципальных маршрутах городского, пригородного и междугородного сообщений, отсутствие в актах большей юридической силы прямой нормы, распространяющей действие Классификации основных средств на нормативные сроки амортизации, учитываемые при расчете тарифов на перевозки, само по себе не свидетельствует о возможности произвольного утверждения таких сроков органами местного самоуправления для целей регулирования тарифных правоотношений.

Таким образом, Решение N 263 принято Пермской городской Думой с нарушением его компетенции, создает конкуренцию, коллизию и несогласованность местных и федеральных норм, снижает уровень правовых гарантий участников данных правоотношений, в связи с чем нельзя признать его соответствующим федеральному законодательству.

Судом первой инстанции при рассмотрении дела допущено неправильное истолкование закона, что в силу пункта 3 части 3 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации является самостоятельным основанием для отмены решения суда в апелляционном порядке.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 307, 309, 310 и 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Пермского краевого суда от 3 декабря 2015 г. отменить.

Признать решение Пермской городской Думы от 16 декабря 2014 г. N 263 "О внесении изменений в Порядок формирования тарифов на регулярные перевозки пассажиров и багажа

автомобильным и городским электрическим транспортом на поселенческих и межмуниципальных маршрутах городского и пригородного сообщений, утвержденный решением Пермской городской Думы от 01.02.2011 N 7" не действующим полностью со дня вступления в законную силу решения суда.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 30.03.2016 N 44-АПГ16-5

Об оставлении без изменения решения Пермского краевого суда от 10.12.2015, которым было признано недействующим в части Положение о порядке передачи муниципального имущества города Перми в безвозмездное пользование, утв. решением Пермской городской Думы от 23.12.2008 N 42.

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

Изучив материалы дела, проверив доводы апелляционных жалоб и представленные на них возражения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда законным и обоснованным.

Удовлетворяя административное исковое заявление, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что Положение не соответствует нормам, содержащимся в пункте 4 части 1 статьи 17.1 Федерального закона N 135-ФЗ, в подпункте 9 пункта 1 статьи 31.1 Федерального закона N 7-ФЗ.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 51 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" при осуществлении органами местного самоуправления от имени муниципального образования прав владения, пользования, распоряжения муниципальным имуществом указанные органы должны руководствоваться Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, при этом нормативные правовые акты органов местного самоуправления должны соответствовать федеральным законам.

Согласно части 1 статьи 17.1 Федерального закона N 135-ФЗ заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением предоставления указанных прав на такое имущество в случаях, предусмотренных в пунктах 1 - 16 части 1 названной статьи.

Так, в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 17.1 Федерального закона N 135-ФЗ такое право предоставлено, в частности, социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими деятельности, направленной на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также других видов деятельности, предусмотренных статьей 31.1 Федерального закона N 7-ФЗ.

В соответствии с подпунктом 9 пункта 1 статьи 31.1 Федерального закона N 7-ФЗ органы государственной власти и органы местного самоуправления в соответствии с установленными названным законом и иными федеральными законами полномочиями могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими в соответствии с учредительными документами деятельности в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействия указанной деятельности, а также содействия духовному развитию личности.

Суд первой инстанции, проанализировав содержание Положения (пункты 2.2.1 - 2.2.5) и

сопоставив его с приведенными выше предписаниями федерального законодательства, пришел к правильному заключению о том, что оспариваемый региональный нормативный правовой акт не содержит нормы, предусматривающей право органа местного самоуправления передать муниципальное имущество в безвозмездное пользование без проведения торгов в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими деятельности в области здравоохранения.

При таком положении суд первой инстанции правомерно удовлетворил заявленные требования, сделав правильный вывод о противоречии Положения в оспариваемой части федеральному законодательству и нарушении прав административного истца.

Суд обоснованно признал несостоятельным довод административного ответчика о том, что органы местного самоуправления вправе самостоятельно определять категории ссудополучателей, которым муниципальное имущество может быть передано без проведения торгов, поскольку это противоречит положениям пункта 4 части 1 статьи 17.1 Федерального закона N 135-ФЗ и подпункту 9 пункта 1 статьи 31.1 Федерального закона N 7-ФЗ.

Другие доводы апелляционных жалоб были предметом рассмотрения суда первой инстанции, им дана надлежащая правовая оценка, аргументированно изложенная в обжалуемом судебном акте, не согласиться с которой у Судебной коллегии по административным делам оснований не имеется.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Пермского краевого суда от 10 декабря 2015 г. оставить без изменения, апелляционные жалобы Пермской городской Думы, Департамента имущественных отношений администрации города Перми - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 10.02.2016 N 48-АПГ15-68

Требование: О возложении обязанность назначить дату выборов главы сельского поселения, установлении срока, в течение которого будет назначена дата выборов; об определении нормативного правового акта, на основании которого в соответствии с п. п. 1, 3 и 10 ст. 3 ФЗ от 26.11.1996 года N 138-ФЗ будут проводиться выборы; об определении органа местного самоуправления или иного должностного лица местного самоуправления, на которых будет возложено исполнение решения суда.

Решение: В удовлетворении требования отказано, так как закон субъекта РФ, изменяющий порядок избрания глав, в том числе сельских поселений, вступил в силу ранее даты, начиная с которой уполномоченный орган был вправе назначить дату спорных выборов.

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

В соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в целях избрания депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления проводятся муниципальные выборы на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Согласно части 2 статьи 36 указанного Федерального закона глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования избирается на муниципальных выборах, либо

представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

Частью 3.1 этой же статьи определено, что в случае принятия закона субъекта Российской Федерации, предусматривающего избрание главы муниципального образования представительным органом соответствующего муниципального образования, выборы главы такого муниципального образования не назначаются и не проводятся, если соответствующий закон субъекта Российской Федерации вступил в силу до наступления даты, начиная с которой представительный орган муниципального образования был бы вправе принять решение о назначении выборов главы муниципального образования в соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Пунктом 1 статьи 8 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" установлено, что срок, на который избираются, в том числе органы местного самоуправления, депутаты указанных органов, и срок полномочий указанных органов устанавливаются уставами муниципальных образований. Днем окончания срока, на который избираются органы местного самоуправления, депутаты указанных органов, является второе воскресенье сентября года, в котором истекает срок полномочий указанных органов или депутатов.

Частью 1 статьи 3 Закона Челябинской области от 27 ноября 2014 года N 66-ЗО "О порядке избрания глав муниципальных образований Челябинской области и их отдельных полномочиях и порядке формирования представительных органов муниципальных районов Челябинской области" предусматривалось, что глава поселения избирается на муниципальных выборах. Данный Закон утратил силу в связи с принятием Закона Челябинской области от 12 марта 2015 года N 137-ЗО.

Статьей 33 Устава Родниковского сельского поселения (в редакции решения Совета депутатов от 24 мая 2009 года N 83) было определено, что глава поселения является высшим должностным лицом поселения, избирается гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 5 лет.

Судом первой инстанции установлено, что решением избирательной комиссии Родниковского сельского поселения от 15 марта 2010 года избранным главой Родниковского сельского поселения сроком на пять лет признан Гуцуляк Н.В.

С учетом положений пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ срок полномочий указанного главы сельского поселения истекал 13 сентября 2015 года, следовательно, решение о назначении выборов главы данного сельского поселения, в силу пункта 7 статьи 10 этого Федерального закона, должно было быть принято не ранее чем за 90 дней до дня голосования, то есть 14 июня 2015 года.

11 июня 2015 года Законодательным Собранием Челябинской области принят Закон Челябинской области N 189-ЗО "О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области", которым признан утратившим силу Закон Челябинской области от 12 марта 2015 года N 137-ЗО, а также изменен порядок избрания глав муниципального района, городского и сельского поселений Челябинской области.

Так, статьей 2 названного Закона установлено, что главы муниципального района, городского и сельского поселений Челябинской области избираются представительными органами муниципальных образований из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляют местные администрации.

Данный Закон вступил в силу со дня его официального опубликования 11 июня 2015 года на официальном интернет-портале правовой информации http://www.pravo.gov.ru (часть 1 статьи 9 Закона).

Принимая во внимание, что Закон Челябинской области, изменяющий порядок избрания глав, в том числе сельских поселений, вступил в силу ранее даты, начиная с которой уполномоченный орган был вправе назначить дату этих выборов, суд пришел к правильному выводу об отсутствии оснований для назначения и проведения выборов главы Родниковского сельского поселения на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Довод апелляционной жалобы о том, что законы и иные нормативные правовые акты Челябинской области, затрагивающие права и свободы гражданина, вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования, основаны на неправильном толковании норм материального права.

Суд обоснованно исходил из того, что Закон Челябинской области от 11 июня 2015 года N 189-ЗО регулирует не вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина, а отдельные отношения, связанные с организацией местного самоуправления в Челябинской области. Следовательно, такой закон может вступать в силу по общему правилу после его опубликования.

Данный вывод суда согласуется и с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной, например, в определении от 10 марта 2005 года N 71-О, согласно которой Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", устанавливающий, что нормативные акты по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования, не препятствует субъекту Российской Федерации самому определять порядок вступления в силу своих законов.

Установление же факта наличия (или отсутствия) в законе или ином нормативном акте, принятом субъектом Российской Федерации, положений, затрагивающих вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина, входит в компетенцию соответствующих судов.

Как следует из материалов дела, вступившим в законную силу решением Троицкого районного суда Челябинской области от 20 июля 2015 года признано недействующим со дня принятия решение Совета депутатов Родниковского сельского поселения Троицкого района Челябинской области от 17 июня 2015 года N 86 в части назначения выборов главы данного поселения. В данном решении суда указано на то, что с 11 июня 2015 года на территории Челябинской области изменен порядок избрания глав сельских поселений, который не предусматривает проведение муниципальных выборов.

Следовательно, при рассмотрении настоящего дела Федеральный закон от 26 ноября 1996 года N 138-ФЗ "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления" не подлежал применению, поскольку его положения регулируют отношения, возникающие, в частности, в случаях, когда выборы депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления уполномоченным органом или должностным лицом в установленные сроки не назначены, либо такие органы отсутствуют, в результате чего нарушаются конституционные права граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления.

Как указывалось выше, основания для назначения выборов главы Родниковского сельского поселения Троицкого муниципального района Челябинской области отсутствовали.

Ссылка административного истца в апелляционной жалобе на определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2015 года N 2741-О, предусматривающее право Родниковского сельского поселения сохранить прежнюю модель структуры органов местного самоуправления, не может служить поводом к отмене решения суда.

Как следует из материалов дела, представительный орган Родниковского сельского поселения избрал именно тот порядок формирования органов местного самоуправления,

который установлен Законом Челябинской области от 11 июня 2015 года N 189-ЗО "О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области", то есть замещение должности главы сельского поселения представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

Довод административного истца о том, что в силу пункта 3 статьи 6 Федерального закона от 26 ноября 1996 года N 138-ФЗ представительный орган муниципального образования со дня принятия судом жалобы гражданина, поданной в обеспечение конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, и до вступления решения суда в законную силу не вправе был вносить изменения в Устав, касающиеся порядка формирования органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления, является необоснованным, поскольку, как указывалось выше, этот Закон не подлежал применению.

При таких обстоятельствах решение суда об отказе Ковалеву А.М. в установлении срока, в течение которого должна быть назначена дата выборов главы Родниковского сельского поселения, является законным, оснований для его отмены по доводам, содержащимся в апелляционной жалобе, не имеется.

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

определила:

решение Челябинского областного суда от 19 октября 2015 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Ковалева А.М. - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 20.04.2016 N 60-АПГ16-1 Об оставлении без изменения решения Камчатского краевого суда от 12.01.2016, которым удовлетворено административное исковое заявление об оспаривании ч. 3 ст. 5 Закона Камчатского края от 09.06.2013 N 260 "Об отдельных вопросах в сфере охраны здоровья граждан в Камчатском крае".

Изучив доводы апелляционных жалоб и возражений на них, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда законным и обоснованным и оснований для его отмены в апелляционном порядке не усматривает.

В соответствии с пунктами 1 и 7 статьи 17 Федерального закона от 21 ноября 2011 года N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" к полномочиям органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов (за исключением территорий, медицинская помощь населению которых оказывается в соответствии со статьей 42 настоящего Федерального закона) в сфере охраны здоровья относятся:

создание условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и законом субъекта Российской Федерации в пределах полномочий, установленных Федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации";

создание благоприятных условий в целях привлечения медицинских работников и фармацевтических работников для работы в медицинских организациях в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Удовлетворяя административное исковое заявление заместителя прокурора Камчатского края о признании недействующей части 3 статьи 5 Закона Камчатского края от

9 июня 2013 года N 260, суд первой инстанции, проанализировав положения пунктов 1 и 7 статьи 17 Федерального закона от 21 ноября 2011 года N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" во взаимосвязи со статьями 3, 16 этого же Закона, статьями 15 - 17 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", статьями 31, 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации, обоснованно исходил из того, что федеральный законодатель установил исключительное полномочие органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов по созданию за счет средств местных бюджетов благоприятных условий в целях привлечения медицинских работников и фармацевтических работников для работы в медицинских организациях, при принятии в рамках реализации которого муниципальных правовых актов органам местного самоуправления надлежит руководствоваться не законом субъекта Российской Федерации, а Федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Суд первой инстанции правильно отклонил как несостоятельные доводы административных ответчиков, которые в настоящее время также приведены в апелляционных жалобах, о допустимости воспроизведения в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации положений федерального законодательства по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, о невозложении оспариваемой нормой на органы местного самоуправления какой-либо прямой обязанности, указав при этом на противоречие части 3 статьи 5 Закона Камчатского края от 9 июня 2013 года N 260 пункту 7 статьи 17 Федерального закона от 21 ноября 2011 года N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" в силу того, что создание благоприятных условий в целях привлечения медицинских и фармацевтических работников для работы в медицинских организациях, в том числе определение конкретного перечня таких условий, их видов и форм, включая предоставление жилых помещений муниципального жилищного фонда, отнесено к исключительной компетенции органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, поэтому Законодательное Собрание Камчатского края полномочия на осуществление правового регулирования по данному вопросу не имело.

С такими выводами суда первой инстанции согласна Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, поскольку они соответствуют обстоятельствам настоящего дела, основаны на законе и должным образом мотивированы.

Доводы апелляционных жалоб Законодательного Собрания Камчатского края и Губернатора Камчатского края не могут повлечь отмену принятого по делу законного и обоснованного судебного решения, поскольку фактически повторяют позицию административных ответчиков по существу спора, основаны на неправильном толковании норм материального права, направлены на переоценку обстоятельств дела и на несогласие с выводами суда первой инстанции по результатам их оценки, что в силу требований ст. 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке не является.

При этом не могут быть признаны состоятельными ссылки на пункт 18 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части", так как часть 3 статьи 5 Закона Камчатского края от 9 июня 2013 года N 260 дословным воспроизведением положений нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу (пункта 7 статьи 17 Федерального закона от 21 ноября 2011 года N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации"), не является.

Поскольку нарушений норм материального и процессуального права судом не допущено, оснований для отмены решения суда первой инстанции не имеется.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам

Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 309, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Камчатского краевого суда от 12 января 2016 года оставить без изменения, апелляционные жалобы Законодательного Собрания Камчатского края и Губернатора Камчатского края - без удовлетворения.

Определение Верховного Суда РФ от 19.04.2016 N 74-КГ16-1 Требование: О признании движимого имущества бесхозяйным и передаче его в собственность общества.

Обстоятельства: Общество ссылается на то, что фактически вступило во владение спорными объектами, заключив договоры об оказании услуг по водоотведению, договоры на вывоз и захоронение отходов, осуществило ремонт и утепление накопительных емкостей под канализацию и подводящих сетей. С момента вступления общества во владение спорным имуществом никто своих прав на него не заявил.

Решение: В удовлетворении требования отказано, поскольку при обнаружении бесхозяйного объекта сети водоотведения на территории муниципального образования право собственности на него может быть признано в порядке, установленном главой 33 ГПК РФ, только за муниципальным образованием.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, возражения на нее, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что имеются основания для отмены постановления президиума Верховного суда Республики Саха (Якутия).

В соответствии со статьей 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие нарушения норм материального и процессуального права были допущены президиумом Верховного суда Республики Саха (Якутия) при вынесении постановления.

Как следует из материалов дела и установлено судом спорное имущество - накопительные емкости под канализацию с подводящими канализационными сетями, 20 из которых находятся по адресу: г. Якутск, ул. 50 лет Октября, д. 14/1, д. 10/1, д. 6/1, д. 8/2, д. 8/3, д. 18/1, д. 6/2, д. 20/1, д. 16/1; 1 емкость - по адресу: г. Якутск, ул. ОМТС ЯУГА, д. 18 и 7 накопительных емкостей находятся по адресам: г. Якутск, ул. Можайского, д. 60/14, д. 60/12, д. 60/19, д. 60/1, д. 60/2, д. 60/8, д. 60/10, поставлены окружной администрацией г. Якутска на учет как бесхозяйное имущество в 2013 году.

Распоряжением окружной администрации г. Якутска от 23 октября 2013 г. N 1985р "Об определении эксплуатирующей организации бесхозяйных объектов недвижимого имущества на территории городского округа "город Якутск" спорные объекты переданы МУП "Жилкомсервис" во временную эксплуатацию по акту приема-передачи.

Право муниципальной собственности на спорное имущество не зарегистрировано.

В феврале 2013 года ООО "Строительная компания "Регион" заключило договоры с управляющими компаниями, обслуживающими многоквартирные дома, подключенные к спорным объектам, на оказание услуг по водоотведению, договор с ОАО "Якутская городская транспортная компания" на вывоз и захоронение отходов, а также осуществляло мероприятия по содержанию и ремонту этих объектов. Указанные обстоятельства лицами,

участвующими в деле, не оспаривались.

Разрешая спор и признавая спорные объекты с подводящими канализационными сетями бесхозяйными и передавая их в собственность Общества на основании положений части 1 статьи 293 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, суд первой инстанции исходил из того, что указанное имущество является движимым, не принято в муниципальную собственность, не является общим имуществом собственников жилых помещений в многоквартирных домах, и поступило во владение Общества, которым и обслуживается.

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении заявления, суд апелляционной инстанции не согласился с выводом суда первой инстанции о том, что спорное имущество является движимым, указав, что канализационный септик по своим техническим характеристикам представляет собой инженерное сооружение водоотведения, предназначенное для транспортировки сточных вод. При этом он является неотъемлемой частью канализационных сетей, как правило, находится под землей, занимает определенный участок. Перемещение септика без несоразмерного ущерба его назначению невозможно, как невозможна и его эксплуатация без связи с землей. Суд пришел к выводу о том, что спорные объекты являются недвижимым имуществом, в связи с чем положения статьи 226 Гражданского кодекса Российской Федерации не могут быть применены при разрешении спора по данному делу.

Апелляционная инстанция также указала, что при обнаружении бесхозяйного объекта сети водоотведения на территории муниципального образования право собственности на него может быть признано в порядке, установленном главой 33 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, только за муниципальным образованием.

Кассационная инстанция с выводом суда апелляционной инстанции о том, что спорное имущество является недвижимым, не согласилась и признала правильным вывод суда первой инстанции о применении при разрешении спора положений статьи 226 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации с выводами президиума не может согласиться ввиду следующего.

В соответствии с пунктом 3 статьи 218 Гражданского кодекса Российской Федерации в случаях и в порядке, предусмотренных Кодексом, лицо может приобрести право собственности на имущество, не имеющее собственника, на имущество, собственник которого неизвестен, либо на имущество, от которого собственник отказался или на которое он утратил право собственности по иным основаниям, предусмотренным законом.

Согласно пункту 1 статьи 225 Гражданского кодекса Российской Федерации бесхозяйной является вещь, которая не имеет собственника или собственник которой неизвестен либо, если иное не предусмотрено законами, от права собственности на которую собственник отказался.

В соответствии с пунктом 3 статьи 225 названного Кодекса бесхозяйные недвижимые вещи принимаются на учет органом, осуществляющим государственную регистрацию права на недвижимое имущество, по заявлению органа местного самоуправления, на территории которого они находятся. По истечении года со дня постановки бесхозяйной недвижимой вещи на учет орган, уполномоченный управлять муниципальным имуществом, может обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на эту вещь. Бесхозяйная недвижимая вещь, не признанная по решению суда поступившей в муниципальную собственность, может быть вновь принята во владение, пользование и распоряжение оставившим ее собственником либо приобретена в собственность в силу приобретательной давности.

В соответствии с положениями статьи 293 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд, признав, что собственник отказался от права собственности на движимую вещь, принимает решение о признании движимой вещи бесхозяйной и передаче ее в собственность лица, вступившего во владение ею (часть 1). Признав, что недвижимая

вещь не имеет собственника или собственник недвижимой вещи неизвестен и она принята на учет в установленном порядке, суд принимает решение о признании права муниципальной собственности либо собственности города федерального значения Москвы или Санкт-Петербурга на эту вещь (часть 2).

Согласно пункту 4 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения городского округа отнесена организация водоотведения.

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 130 Гражданского кодекса Российской Федерации к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. Вещи, не относящиеся к недвижимости, включая деньги и ценные бумаги, признаются движимым имуществом.

В соответствии с пунктом 9 статьи 2 Федерального закона от 7 декабря 2011 г. N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" канализационная сеть представляет собой комплекс технологически связанных между собой инженерных сооружений, предназначенных для транспортировки сточных вод.

Пунктом 5 статьи 8 Федерального закона от 7 декабря 2011 г. N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" (в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений) предусмотрено, что в случае выявления бесхозяйных объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, путем эксплуатации которых обеспечиваются водоснабжение и (или) водоотведение, эксплуатация таких объектов осуществляется гарантирующей организацией либо организацией, которая осуществляет горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение и водопроводные и (или) канализационные сети которой непосредственно присоединены к указанным бесхозяйным объектам, со дня подписания с органом местного самоуправления поселения, городского округа передаточного акта указанных объектов до признания на такие объекты права собственности или до принятия их во владение, пользование и распоряжение оставившим такие объекты собственником в соответствии с гражданским законодательством.

Проанализировав приведенные выше нормы материального права, суд апелляционной инстанции пришел к правильному выводу о том, что накопительные емкости с канализационными трубами, в отношении которых заявлены требования, относятся к недвижимым вещам. Они являются инженерными сооружениями, расположены под землей и прочно связаны с ней, их перемещение без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, на что также указывала окружная администрация города Якутска в апелляционной жалобе.

Судом апелляционной инстанции также было установлено, что накопительные емкости с присоединенными сетями на момент рассмотрения дела судом находились во владении МУП "Жилкомсервис" на основании распоряжения окружной администрации города Якутска и передаточного акта.

Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации соглашается с данными выводами апелляционной инстанции, поскольку они сделаны при правильном применении норм материального права и подтверждаются представленными по делу доказательствами.

Ссылка президиума Верховного Суда Республики Саха (Якутия) на то, что емкости находятся во владении заявителя, не соответствует фактическим обстоятельствам дела, а выводы о том, что спорное имущество является движимым, основаны на ошибочном толковании норм материального права.

При таких обстоятельствах оснований для отмены апелляционного определения у президиума не имелось.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что допущенные президиумом нарушения норм материального и

процессуального права являются существенными, повлиявшими на исход дела, в связи с чем постановление президиума Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 17 августа 2015 г. подлежит отмене с оставлением в силе апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 1 июня 2015 г.

Руководствуясь статьями 387, 388, 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

постановление президиума Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 17 августа 2015 г. отменить, оставить в силе апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 1 июня 2015 г.

Постановление Верховного Суда РФ от 18.02.2016 N 10-АД16-2

Требование: Об отмене актов о привлечении к ответственности по ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ за нарушение требований пожарной безопасности. Решение: В удовлетворении требования отказано, поскольку факт совершения заявителем вмененного правонарушения подтвержден совокупностью доказательств, недостаточное бюджетное финансирование не является основанием для освобождения заявителя от исполнения обязанностей по соблюдению требований пожарной безопасности, так как их невыполнение приводит к недопустимому риску для жизни и здоровья людей.

Изучив материалы дела об административном правонарушении и доводы жалобы заявителя, прихожу к следующим выводам.

Частью 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлено, что нарушение требований пожарной безопасности, за исключением случаев, предусмотренных статьями 8.32, 11.16 названного Кодекса и частями 3 - 8 данной статьи, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц - от шести тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от ста пятидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей.

Согласно пункту 9 части 1 и части 3 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон об общих принципах организации местного самоуправления) к вопросам местного значения сельского поселения относится, в том числе обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения.

В силу статьи 19 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. N 69-ФЗ "О пожарной безопасности" (в редакции, действовавшей до изменений, внесенных Федеральным законом от 28 ноября 2015 г. N 357-ФЗ) (далее - Федеральный закон о пожарной безопасности) к полномочиям органов местного самоуправления поселений и городских округов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах сельских населенных пунктов относятся, в частности: создание условий для организации добровольной пожарной охраны, а также для участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности в иных формах; создание в целях пожаротушения условий для забора в любое время года воды из источников наружного водоснабжения, расположенных в сельских населенных пунктах и на прилегающих к ним территориях.

В силу статьи 6 Федерального закона от 22 июля 2008 г. N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности" (далее - Технический регламент о требованиях пожарной безопасности) пожарная безопасность городских и сельских

поселений, городских округов и закрытых административно-территориальных образований обеспечивается в рамках реализации мер пожарной безопасности соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления в соответствии со статьей 63 названного Федерального закона.

В соответствии со статьей 63 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности первичные меры пожарной безопасности включают в себя, в том числе: реализацию полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения пожарной безопасности муниципального образования; разработку и осуществление мероприятий по обеспечению пожарной безопасности муниципального образования и объектов муниципальной собственности, которые должны предусматриваться в планах и программах развития территории, обеспечение надлежащего состояния источников противопожарного водоснабжения, содержание в исправном состоянии средств обеспечения пожарной безопасности жилых и общественных зданий, находящихся в муниципальной собственности; разработку и организацию выполнения муниципальных целевых программ по вопросам обеспечения пожарной безопасности.

Здания и сооружения, а также территории организаций и населенных пунктов должны иметь источники противопожарного водоснабжения для тушения пожаров. В качестве источников противопожарного водоснабжения могут использоваться естественные и искусственные водоемы, а также внутренний и наружный водопроводы (в том числе питьевые, хозяйственно-питьевые, хозяйственные и противопожарные) (части 1, 2 статьи 62 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности).

Частями 1, 2 статьи 68 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности установлено, что на территориях поселений и городских округов должны быть источники наружного противопожарного водоснабжения, к которым относятся: наружные водопроводные сети с пожарными гидрантами; водные объекты, используемые для целей пожаротушения в соответствии с законодательством Российской Федерации; противопожарные резервуары.

В соответствии с пунктом 80 Правил противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2012 г. N 390 (далее - Правила противопожарного режима), органами местного самоуправления поселений и городских округов для целей пожаротушения создаются условия для забора в любое время года воды из источников наружного водоснабжения, расположенных в сельских населенных пунктах и на прилегающих к ним территориях в соответствии со статьей 19 Федерального закона о пожарной безопасности.

В силу пункта 9.4 "СП 8.13130.2009. Свод правил. Системы противопожарной защиты. Источники наружного противопожарного водоснабжения. Требования пожарной безопасности", утвержденных Приказом МЧС России от 25 марта 2009 г. N 178 (далее - СП 8.13130.2009), водоемы, из которых производится забор воды для целей пожаротушения, должны иметь подъезды с площадками (пирсами) с твердым покрытием размерами не менее 12 х 12 м для установки пожарных автомобилей в любое время года.

Согласно статье 38 Федерального закона о пожарной безопасности ответственность за нарушение требований пожарной безопасности в соответствии с действующим законодательством несут, в том числе руководители органов местного самоуправления.

Как следует из материалов дела, в период с 14 по 24 апреля 2015 г. заместителем начальника ОНД Вятскополянского района и г. Вятские Поляны ГУ МЧС России по Кировской области на основании распоряжения от 19 марта 2015 г. N 29 (л.д. 34) в отношении администрации была проведена плановая выездная проверка на предмет реализации полномочий органами местного самоуправления в области пожарной безопасности.

В ходе проверки были выявлены нарушения требований пожарной безопасности, в том числе установлено, что:

- в нарушение статей 6, 63, 68 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности, пункта 80 Правил противопожарного режима, населенные пункты д. Сосмак, д. Средние Шуни, д. Нижние Шуни Среднешунского сельского поселения не обеспечены требуемым количеством источников наружного противопожарного водоснабжения, отвечающих установленным требованиям пожарной безопасности;

- в нарушение статьи 19 Федерального закона о пожарной безопасности, статьи 68 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности, пункта 9.4 СП 8.13130.2009, пункта 80 Правил противопожарного режима естественные наружные источники противопожарного водоснабжения (реки, запруды) не имеют подъезды с площадками (пирсами) с твердым покрытием размерами не менее 12 х 12 м для установки пожарных автомобилей в любое время года для забора воды.

Выявленные нарушения зафиксированы в акте от 24 апреля 2015 г. N 29 (л.д. 13 - 15).

22 мая 2015 г. заместителем главного государственного инспектора Вятскополянского района и г. Вятские Поляны по пожарному надзору в отношении главы администрации Фаляхутдинова М.М. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (л.д. 9 - 10).

Приведенные обстоятельства послужили основанием для привлечения его к административной ответственности, установленной данной нормой.

Факт нарушения требований пожарной безопасности подтверждается собранными по делу доказательствами: протоколом об административном правонарушении (л.д. 9 - 10), предписанием по устранению нарушений обязательных требований пожарной безопасности (л.д. 11 - 12), актом проверки (л.д. 13 - 15), распоряжением о проведении проверки (л.д. 34), показаниями заместителя начальника ОНД Вятскополянского района и г. Вятские Поляны ГУ МЧС России по Кировской области Ермакова С.А. (л.д. 36 - 37, 39 - 40) и иными материалами дела, которые получили оценку на предмет допустимости, достоверности и достаточности по правилам статьи 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии со статьей 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

В силу примечания к указанной норме должностным лицом является, в том числе лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органах местного самоуправления.

Таким образом, глава МКУ администрация Среднешунского сельского поселения Фаляхутдинов М.М., будучи должностным лицом, осуществляющим организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции, обоснованно привлечен к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Требования статьи 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при рассмотрении дела об административном правонарушении соблюдены, на основании полного и всестороннего анализа собранных по делу доказательств установлены все юридически значимые обстоятельства совершения административного правонарушения, предусмотренные статьей 26.1 данного Кодекса.

В настоящей жалобе Фаляхутдинов М.М. утверждает, что в его бездействии нет вины, нарушения требований пожарной безопасности имеют место в связи с отсутствием бюджетного финансирования, при этом им приняты все возможные меры к получению денежных средств для выполнения требований пожарной безопасности.

Данный довод не может повлечь признание состоявшихся по делу постановлений незаконными.

Согласно статье 10 Федерального закона о пожарной безопасности финансовое

обеспечение мер первичной пожарной безопасности в границах муниципального образования в соответствии с данным Федеральным законом является расходным обязательством муниципального образования.

В материалах дела имеется справка от 1 июня 2015 г. N 211-03-16, подписанная главой администрации Фаляхутдиновым М.М., из которой следует, что в бюджете муниципального образования на 2015 год запланированы расходы только на оплату коммунальных услуг, труда работников и служащих, сверх которых не представляется возможным изыскать денежные средства на обеспечение первичных мер пожарной безопасности сельского поселения (л.д. 16).

При этом материалы дела позволяют сделать вывод о том, что главой администрации своевременно не вносилось предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа местного самоуправления в области пожарной безопасности. Документов, которые могли бы свидетельствовать об обратном, не имеется.

Как следует из материалов дела, только после проведения проверки и выявления нарушений требований пожарной безопасности Фаляхутдинов М.М. обратился к главе Вятскополянского района с ходатайством о выделении дополнительных ассигнований для устранения уже выявленных нарушений обязательных требований пожарной безопасности согласно выданному предписанию (л.д. 17), в предоставлении которых было отказано.

Однако для соблюдения требований пожарной безопасности глава администрации не был лишен возможности привлечь иные средства, на что указано, в том числе и в ответе главы Вятскополянского района на ходатайство о выделении дополнительных ассигнований, предложено изыскать собственные резервы в виде привлечения дополнительных доходов или сокращения расходов (л.д. 18).

Таким образом, установленные в ходе производства по делу обстоятельства указывают на то, что Фаляхутдиновым М.М. не были приняты достаточные и все зависящие от него меры для соблюдения требований пожарной безопасности и привлечения необходимых для исполнения требований законодательства денежных средств.

Недостаточное бюджетное финансирование не является основанием для освобождения главы администрации от исполнения обязанностей по соблюдению требований пожарной безопасности, в том числе с учетом характера и степени общественной опасности вмененного административного правонарушения, поскольку невыполнение требований пожарной безопасности может повлечь негативные последствия, приводит к недопустимому риску для жизни и здоровья людей.

Положения части 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, введенной Федеральным законом от 5 октября 2015 г. N 288-ФЗ "О внесении изменений в статью 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 77 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", к обстоятельствам по настоящему делу неприменимы.

Постановление о привлечении Фаляхутдинова М.М. к административной ответственности вынесено с соблюдением срока давности привлечения к административной ответственности, установленного частью 1 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях для данной категории дел.

Административное наказание назначено Фаляхутдинову М.М. в пределах санкции части 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Нарушений норм материального и процессуального права в ходе производства по настоящему делу не допущено.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 30.13 и 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, судья Верховного Суда Российской Федерации

постановил:

постановление заместителя главного государственного инспектора Вятскополянского района и г. Вятские Поляны по пожарному надзору - заместителя начальника ОНД Вятскополянского района и г. Вятские Поляны ГУ МЧС России по Кировской области от 22 мая 2015 г. N 47, решение судьи Вятскополянского районного суда Кировской области от 24 июня 2015 г., решение судьи Кировского областного суда от 4 августа 2015 г. и постановление заместителя председателя Кировского областного суда от 22 октября 2015 г., вынесенные в отношении главы МКУ администрация Среднешунского сельского поселения Фаляхутдинова М.М. по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, оставить без изменения, а жалобу Фаляхутдинова М.М. - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 27.04.2016 N 8-АПГ16-4 Об оставлении без изменения решения Ярославского областного суда от 10.02.2016, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим Закона Ярославской области от 20.11.2015 N 91-3 "О признании утратившими силу пункта 33 части 2 статьи 4 Закона Ярославской области "О сроках полномочий, наименованиях, порядке формирования, иных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований Ярославской области" и абзаца второго статьи 1 Закона Ярославской области "О внесении изменений в статью 4 Закона Ярославской области "О сроках полномочий, наименованиях, порядке формирования, иных вопросах организации и деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований Ярославской области".

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

В соответствии с пунктом "н" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в силу части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Абзацем вторым части 1 статьи 6 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусмотрено, что к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относится правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации в случаях и порядке, установленных настоящим Федеральным законом.

Согласно абзацу первому части 3 статьи 34 данного Федерального закона порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

В силу пунктов 1, 2 и 3 части 2 статьи 36 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования избирается на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов,

представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса; в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию; в случае избрания представительным органом муниципального образования из своего состава исполняет полномочия его председателя с правом решающего голоса либо возглавляет местную администрацию.

В целях реализации положений Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", действуя в пределах предоставленных полномочий, с учетом мнения населения муниципального образования, Ярославская областная Дума приняла оспариваемый Закон, которым определила порядок избрания главы городского округа город Рыбинск путем прямых муниципальных выборов.

Таким образом, установив при рассмотрении и разрешении дела, что Закон Ярославской области от 20 ноября 2015 года N 91-з федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, не противоречит, суд принял правильное решение об отказе в удовлетворении административного иска.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд правомерно исходил из того, что установление порядка избрания главы муниципального образования путем прямых выборов не нарушает прав административного истца на осуществление местного самоуправления, закрепленных в статье 3 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Также суд с учетом положений Закона Ярославской области "О сроках полномочий и порядке формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ярославской области" пришел к обоснованным выводам об отсутствии противоречий положений оспариваемого Закона требованиям статьи 36 указанного Федерального закона в том толковании, которое они получили в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2015 года N 30-П.

При таких обстоятельствах суд правомерно отказал в удовлетворении административного иска Тупицына В.Н.

Доводы апелляционной жалобы основаны на неверном толковании норм материального права, при рассмотрении дела в суде первой инстанции им дана правильная правовая оценка, что нашло мотивированное отражение в судебном решении. Оснований не согласиться с такой оценкой у Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не имеется.

Доводы апелляционной жалобы о нарушении процедуры подписания губернатором оспариваемого Закона и порядка его опубликования носят предположительный характер, в связи с чем являются несостоятельными.

Других доводов, по которым решение суда могло бы быть отменено, апелляционная жалоба не содержит.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Ярославского областного суда от 10 февраля 2016 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Тупицына В.Н. - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 27.04.2016 N 9-АПГ16-6 Об оставлении без изменения решения Нижегородского областного суда от 17.12.2015, которым удовлетворено заявление о признании недействующим в части решения Земского собрания Кстовского муниципального района Нижегородской области от 23.12.2014 N 777 "О бюджете Кстовского муниципального района на 2015 год".

Изучив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда законным и обоснованным и оснований для его отмены в апелляционном порядке не усматривает.

В соответствии с частью 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

Согласно пункту 5 статьи 3 Бюджетного кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления принимают муниципальные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, в пределах своей компетенции в соответствии с настоящим Кодексом.

Как установлено абзацем 3 пункта 1 статьи 9 Бюджетного кодекса Российской Федерации, к бюджетным полномочиям муниципальных образований относится составление и рассмотрение проекта местного бюджета, утверждение и исполнение местного бюджета, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении местного бюджета.

В силу положений статьи 11 Бюджетного кодекса Российской Федерации местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 15, пунктом 2 части 10 статьи 35 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ составление и рассмотрение проекта бюджета муниципального района, утверждение и исполнение бюджета муниципального района, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета муниципального района отнесено к вопросам местного значения муниципального района, утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении находится в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

Удовлетворяя административное исковое заявление, суд первой инстанции, проведя сравнительный анализ федерального законодательства, регулирующего спорные правоотношения, положения Устава муниципального образования "Кстовский муниципальный район Нижегородской области", Устава муниципального образования городское поселение город Кстово Кстовского района Нижегородской области, пришел к выводу о том, что оспариваемые положения решения Земского собрания от 23 декабря 2014 г. N 777 не соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Указанный вывод суда мотивирован, основан на законе и обстоятельствах дела, и оснований для признания его неправильным не имеется.

Согласно пунктам 1, 4 статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации к доходам бюджетов относятся налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления. При этом к безвозмездным поступлениям относятся, в том числе, субсидии из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (межбюджетные субсидии).

Как установлено статьей 142 Бюджетного кодекса Российской Федерации, межбюджетные трансферты из местных бюджетов предоставляются, среди прочего, в форме субсидий, перечисляемых из бюджетов городских, сельских поселений в бюджеты муниципальных районов на решение вопросов местного значения межмуниципального характера.

Статьей 142.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации, регулирующей порядок предоставления субсидий из бюджетов городских, сельских поселений бюджетам муниципальных районов на решение вопросов местного значения межмуниципального характера, предусмотрено, что городские, сельские поселения, входящие в состав

муниципального района, представительный орган которого образуется в порядке, предусмотренном пунктом 1 части 4 статьи 35 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", перечисляют в бюджет муниципального района межбюджетные субсидии на решение вопросов местного значения межмуниципального характера, определенных указанным Федеральным законом, в случаях, установленных уставом муниципального района.

Цели, порядок (методика) расчета, перечисления и использования межбюджетных субсидий, указанных в пункте 1 настоящей статьи, устанавливаются уставом муниципального района и (или) муниципальным правовым актом представительного органа муниципального района.

Размер указанных межбюджетных субсидий утверждается решением представительного органа муниципального района и решениями представительных органов городских, сельских поселений о местных бюджетах по единой методике, установленной для всех городских, сельских поселений данного муниципального района.

В случае невыполнения органом местного самоуправления городского, сельского поселения решения представительного органа муниципального района о бюджете муниципального района в части перечисления межбюджетных субсидий в бюджет муниципального района сумма межбюджетных субсидий взыскивается за счет доходов от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных и местных налогов, подлежащих зачислению в местный бюджет, в порядке, определяемом финансовым органом муниципального района с соблюдением общих требований, установленных Министерством финансов Российской Федерации.

В статье 15 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ определены вопросы местного значения муниципального района.

В соответствии со статьей 53 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ формирование расходов местных бюджетов осуществляется в соответствии с расходными обязательствами муниципальных образований, устанавливаемыми и исполняемыми органами местного самоуправления данных муниципальных образований в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации. Исполнение расходных обязательств муниципальных образований осуществляется за счет средств соответствующих местных бюджетов в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Частью 4 статьи 65 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ предусмотрено, что бюджетам муниципальных районов, городских округов с внутригородским делением могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджетов городских и сельских поселений, внутригородских районов в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Анализ положений части 4 статьи 53 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ в редакции, действовавшей до 05 июля 2014 г., и положений статьи 53 в редакции Федерального закона от 23 июня 2014 г. N 165-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", положений статьи 2 Федерального закона N 131-ФЗ, а также положений части 2 статьи 65 Федерального закона N 131-ФЗ в редакции, действовавшей до 30 июня 2015 года, и положений статьи 65 в редакции Федерального закона от 29 июня 2015 г. N 187-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" позволил суду первой инстанции прийти к обоснованному выводу, что действующая редакция Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ не содержит такого термина (понятия) как вопросы местного значения межмуниципального характера, не упоминает и не раскрывает его, не определяет перечень вопросов местного значения межмуниципального характера и не регулирует порядок предоставления межбюджетных субсидий на решение таких вопросов.

При этом суд первой инстанции правомерно сослался на то, что порядок

предоставления субсидий из бюджетов городских, сельских поселений бюджетам муниципальных районов на решение вопросов местного значения межмуниципального характера урегулирован положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации, часть 1 статьи 142.3 которого содержит императивную норму о том, что указанные межбюджетные субсидии могут быть перечислены на решение только тех вопросов местного значения межмуниципального характера, которые определены Федеральным законом от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ, тогда как нормами Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ в действующей редакции эти вопросы не определены.

Статьей 69.1 Устава муниципального образования "Кстовский муниципальный район Нижегородской области", в редакции, действующей на момент рассмотрения спора, предусмотрено, что поселения, входящие в состав Кстовского района, перечисляют субсидии на осуществление расходов бюджета района на решение вопросов местного значения межмуниципального характера, установленных решением Земского собрания (часть 1).

Однако ни положения названной статьи Устава муниципального образования "Кстовский муниципальный район Нижегородской области", ни какие-либо другие нормы этого Устава не устанавливают, как того требуют положения части 1 статьи 142.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации, случаев перечисления поселениями в бюджет Кстовского района субсидий на решение вопросов местного значения межмуниципального характера, что создает правовую неопределенность в указанном вопросе и влечет возможность Земскому собранию Кстовского района своим решением по своему усмотрению решать вопросы местного значения межмуниципального характера для целей перечисления межбюджетных субсидий.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции, проанализировав положения части 3 статьи 142.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Порядок предоставления бюджету Кстовского муниципального района межбюджетных субсидий из бюджетов поселений, входящих в состав Кстовского муниципального района, на решение вопросов местного значения межмуниципального характера, утвержденный решением Земского собрания Кстовского района от 05 февраля 2015 г. N 895, правомерно исходил из того, что размер межбюджетных субсидий из бюджета города Кстово в бюджет Кстовского района на решение вопросов местного значения межмуниципального характера на 2015 год не рассчитан по единой методике, в связи с чем также не соответствует положениям части 3 статьи 142.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В этой связи доводы апелляционной жалобы о наличии соглашения о перечислении межбюджетных субсидий на решение вопросов местного значения межмуниципального характера от 05 марта 2015 года, заключенного между администрацией Кстовского района и администрацией города Кстово, в соответствии с которым размер субсидий был изменен по сравнению с единой методикой, не опровергают правильность выводов суда первой инстанции.

Вывод суда о неопределенности оспариваемых норм, вопреки доводам апелляционной жалобы, является правомерным и подтверждается их содержанием.

Все доводы апелляционной жалобы не могут повлечь отмену решения суда, поскольку они аналогичны позиции административного ответчика в суде первой инстанции, которой дана надлежащая оценка судом первой инстанции, что нашло мотивированное, обстоятельное отражение в судебном акте.

Таким образом, судом первой инстанции правильно определены обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора, выводы суда первой инстанции, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству, в результате чего постановлено законное и обоснованное решение.

Поскольку нарушений норм материального и процессуального права судом не допущено, оснований для отмены решения суда первой инстанции не имеется.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 309 Кодекса административного судопроизводства

Российской Федерации,

определила:

решение Нижегородского областного суда от 17 декабря 2015 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Земского собрания Кстовского муниципального района Нижегородской области - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 18.05.2016 N 31-АПГ16-1 Об оставлении без изменения решения Верховного суда Чувашской Республики от 16.02.2016, которым отказано в удовлетворении административного иска о признании недействующим Устава Мариинско-Посадского городского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики, утвержденного решением Собрания депутатов Мариинско-Посадского городского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики от 14.11.2005 N С-03/1.

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

В соответствии с частью 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Согласно части 1 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации (часть 4 статьи 7 данного Федерального закона).

Пунктом 1 части 1 статьи 17 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" закреплено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов обладают полномочиями по изданию муниципальных правовых актов.

Согласно частям 1 и 2 статьи 43 указанного Федерального закона в систему муниципальных правовых актов входят: 1) устав муниципального образования, правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан); 2) нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования.

Частями 4 - 6 статьи 44 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" регламентирована процедура принятия устава муниципального образования и изменений и дополнений в него, включающая в себя обязанность представительного органа по опубликованию проекта устава либо муниципального правового акта о внесении в него изменений, с одновременным опубликованием (обнародованием) порядка учета предложений по проекту указанного устава (муниципального правового акта), а также порядка участия граждан в его обсуждении; обязательность принятия устава муниципального образования, муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав большинством в две трети голосов от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования, а также необходимость их государственной регистрации в

территориальном органе уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере регистрации уставов муниципальных образований.

Частью 8 статьи 44 названного Федерального закона предусмотрено, что устав муниципального образования, муниципальный правовой акт о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования подлежат официальному опубликованию (обнародованию) после их государственной регистрации и вступают в силу после их официального опубликования (обнародования). Глава муниципального образования обязан опубликовать (обнародовать) зарегистрированные устав муниципального образования, муниципальный правовой акт о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования в течение семи дней со дня его поступления из территориального органа уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере регистрации уставов муниципальных образований.

Частью 3 статьи 47 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" установлено, что порядок опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов устанавливается уставом муниципального образования и должен обеспечивать возможность ознакомления с ними граждан, за исключением муниципальных правовых актов или их отдельных положений, содержащих сведения, распространение которых ограничено федеральным законом.

Аналогичное правовое регулирование предусматривается и частью 3 статьи 43 Закона Чувашской Республики от 18 октября 2004 года N 19 "Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике".

Из статей 61 - 62 Устава Мариинско-Посадского городского поселения следует, что устав поселения, а также муниципальные правовые акты о внесении в него изменений и (или) дополнений подлежат официальному опубликованию в муниципальной газете "Посадский вестник" и вступают в силу лишь после такого опубликования.

Как следует из материалов дела, Собранием депутатов Мариинско-Посадского городского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики 14 ноября 2005 года принято решение N С-03/1 "О принятии Устава Мариинско-Посадского городского поселения", который был зарегистрирован Главным управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Приволжскому федеральному округу 21 декабря 2005 года, за номером RU 215111062005001.

В дальнейшем в Устав Мариинско-Посадского городского поселения решениями Собрания депутатов Мариинско-Посадского городского поселения от 22 мая 2006 года N С-09/01, от 19 июня 2007 года N С-21/01, от 10 марта 2010 года N 49/01, от 25 мая 2010 года N 52/01, от 17 февраля 2011 года N С- 10/1, от 17 ноября 2011 года N С-20/1, от 6 марта 2012 года N С-28/1, от 29 ноября 2012 года N С-40/1, от 2 декабря 2014 года N С-68/02 вносились изменения и дополнения, также прошедшие государственную регистрацию в уполномоченном федеральном органе.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что требования действующего законодательства в части опубликования проекта устава муниципального образования, порядка учета предложений по проекту, кворума Собрания депутатов Мариинско-Посадского городского поселения при принятии устава и внесении изменений и дополнений в него, соблюдены, нарушений порядка и процедуры его принятия и регистрации не допущено.

Что касается опубликования устава городского поселения и изменений в него, то такое опубликование каждый раз производилось в установленные сроки в муниципальной газете "Посадский вестник", специально учрежденной для публикации муниципальных правовых актов и иной официальной информации и распространяемой через глав поселений и библиотечную сеть муниципального района, где она находится в открытом доступе. Кроме того, сам устав городского поселения и муниципальные правовые акты о внесении изменений и дополнений в него размещены в сети "Интернет" на официальном сайте администрации муниципального образования - Мариинско-Посадский район Чувашской

Республики.

Выводы суда, изложенные в решении, основаны на анализе действующего законодательства и исследованных в судебном заседании доказательствах: текстов печатного издания газеты "Посадский вестник", справки о наличии соответствующих номеров газеты на хранении в Муниципальном бюджетном учреждении "Мариинско-Посадский архив" Мариинско-Посадского района, справки о систематическом распространении печатных выпусков газеты "Посадский вестник" через централизованную библиотечную систему муниципального района, в том числе и путем размещения их в открытом доступе для читателей и посетителей в 4 библиотеках города Мариинский Посад, в сопоставлении с данными сторонами по делу пояснениями, и оснований для признания их неправильными не имеется.

Доводы апелляционной жалобы оснований для отмены решения суда не содержат, сводятся к несогласию с выводами суда и переоценке исследованных судом доказательств.

В силу положений части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет: 1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; 2) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: а) полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; б) форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; в) процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; г) 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; 3) соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Указанные требования судом были выполнены, выводы последовательно отражены в мотивировочной части решения суда.

Оспариваемый устав и муниципальные нормативные акты, вносящие в него изменения и дополнения, приняты представительным органом местного самоуправления - Собранием депутатов Мариинско-Посадского городского поселения в пределах его полномочий, установленных вышеприведенными положениями Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Названные нормативные правовые акты приняты в надлежащей форме и в соответствии с требуемой процедурой. Порядок их введения в действие и опубликования не нарушен. Несоответствий нормативным правовым актам большей юридической силы не выявлено.

Довод апелляционной жалобы о том, что газету "Посадский вестник" нельзя признать надлежащим образом распространяемым периодическим изданием, в том смысле, который придан этому понятию статьей 2 Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации", подлежит отклонению, поскольку вступившими в законную силу решениями Мариинско-Посадского районного суда Чувашской республики от 3 декабря 2014 года и от 5 августа 2015 года установлено, что муниципальная газета "Посадский вестник" как периодическое печатное издание является средством массовой информации, соответствуя всем предъявляемым Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 года N 2124-1 "О средствах массовой информации" требованиям, в которой имело место опубликование Устава Мариинско-Посадского городского поселения.

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

определила:

решение Верховного Суда Чувашской Республики от 16 февраля 2016 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Клюжева В.Л., Шипулина Н.М. - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 18.05.2016 N 48-АПГ16-4 Об отмене решения Челябинского областного суда от 25.01.2016 и отказе в удовлетворении административного искового заявления о признании недействующим п. 2 решения Собрания депутатов Верхнеуфалейского городского округа Челябинской области от 09.11.2015 N 21 "О признании утратившим силу решения Собрания депутатов Верхнеуфалейского городского округа от 25.04.2013 N 514 "Об установлении и выплате ежемесячной доплаты к трудовой пенсии гражданам РФ, осуществлявшим полномочия главы муниципального образования, депутата представительного органа местного самоуправления на постоянной основе".

Судебная коллегия находит позицию суда первой инстанции ошибочной исходя из следующего.

В соответствии со статьей 7 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 131-ФЗ) муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 5.1 статьи 40 поименованного закона гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (абзац первый).

Аналогичные положения предусмотрены Законом Челябинской области от 27 марта 2008 г. N 245-ЗО "О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления" (абзац второй статьи 1 названного регионального закона).

Абзац второй пункта 5.1 статьи 40 Федерального закона N 131-ФЗ, введенный Федеральным законом от 30 декабря 2015 г. N 446-ФЗ, вступившим в силу в день его принятия, закрепляет право устанавливать в уставах муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации дополнительные социальные и иные гарантии в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно) названных в абзаце первом пункта 5.1 статьи 40 Федерального закона N 131-ФЗ лиц, а также содержит предписание о том, что гарантии, предусматривающие расходование средств местных бюджетов, устанавливаются только в отношении лиц, осуществлявших полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления на постоянной основе и в этот период достигших пенсионного возраста или потерявших трудоспособность.

Как следует из материалов дела, решением Собрания депутатов Верхнеуфалейского городского округа от 25 апреля 2013 г. N 514 утверждено Положение об установлении и выплате ежемесячной доплаты к трудовой пенсии гражданину Российской Федерации, осуществлявшему полномочия главы муниципального образования, депутата представительного органа местного самоуправления на постоянной основе (далее - Положение о ежемесячной доплате к пенсии).

Названный муниципальный правовой акт издан во исполнение Устава Верхнеуфалейского городского округа (далее - Устав), принятого решением названного представительного органа местного самоуправления от 9 июля 2009 г. N 882,

предусматривающего в пункте 3 статьи 25 и пункте 3 статьи 31 для граждан Российской Федерации, осуществлявших полномочия депутата на постоянной основе, и главы городского округа, право на выплачиваемую за счет средств бюджета городского округа ежемесячную доплату к трудовой пенсии, назначенной в соответствии с Федеральным законом "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" либо досрочно оформленной в соответствии с Законом Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации".

Между тем решением Собрания депутатов Верхнеуфалейского городского округа от 26 марта 2014 г. N 635 "О внесении изменений и дополнений в Устав Верхнеуфалейского городского округа" приведенные положения Устава исключены.

Законом Челябинской области от 26 сентября 2013 г. N 538-ЗО "О внесении изменений в Закон Челябинской области от 27 марта 2008 г. N 245-ЗО "О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления" действующие на момент утверждения Положения о ежемесячной доплате к пенсии статьи 7 и 17, предусматривающие правила установления и выплаты ежемесячной доплаты к трудовой пенсии указанной категории граждан, исключены.

В соответствии со статьей 38 Устава правовые акты органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, затрагивающие права свободы и обязанности человека и гражданина, подлежат официальному опубликованию (обнародованию) в печатном средстве массовой информации в течение десяти дней со дня их подписания и вступают в силу со дня их официального опубликования, если самим правовым актом или законом не установлен иной порядок вступления его в силу.

Решение Собрания депутатов Верхнеуфалейского городского округа о внесении изменений в Устав, приведенное выше, зарегистрировано в Управлении Минюста России по Челябинской области 19 мая 2014 г. и опубликовано в установленном порядке 3 июня 2014 г. в газете "Уфалейский рабочий", N 42.

Таким образом, изменения в Уставе, исключившие положения о праве на ежемесячную доплату к трудовой пенсии, назначенной в соответствии с Федеральным законом "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" либо досрочно оформленной в соответствии с Законом Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации", вступили в законную силу 3 июня 2014 г., то есть именно с этой даты на территории Верхнеуфалейского городского округа нормы Устава, предусматривающие ежемесячную доплату к пенсии названной выше категории лиц, утратили юридическую силу.

Устав муниципального образования является актом высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов, имеет прямое действие и применяется на всей территории муниципального образования (часть 2 статьи 43 Федерального закона N 131-ФЗ), следовательно, иные муниципальные правовые акты не должны противоречить уставу муниципального образования.

Согласно преамбуле Решения Собрания депутатов от 9 ноября 2015 г. оно принято в том числе в соответствии с Уставом в редакции от 26 марта 2014 г. в целях приведения нормативных правовых актов Верхнеуфалейского городского округа в соответствие с действующим законодательством, так как Положение о ежемесячной доплате к пенсии фактически утратило силу с 3 июня 2014 г.

Изложенное свидетельствует о неправильном истолковании судом первой инстанции оспариваемого предписания как нормы о придании муниципальному правовому акту обратной силы, ухудшающей положение граждан Российской Федерации, осуществлявших полномочия депутата на постоянной основе, и главы городского округа, и незаконности решения Челябинского областного суда от 25 января 2016 г.

Приведенные правовые предписания федерального, регионального законодательства, а также муниципальных правовых актов в их системном единстве опровергают вывод суда первой инстанции о наличии правовых оснований для удовлетворения требований

административного истца, следовательно, решение суда подлежит отмене с принятием нового судебного постановления об отказе в удовлетворении административного искового заявления Собакина А.Д.

Ввиду изложенного, руководствуясь статьями 309, 310, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Челябинского областного суда от 25 января 2016 г. отменить и принять по делу новое решение, которым отказать в удовлетворении административного искового заявления Собакина А.Д. о признании недействующим пункта 2 решения Собрания депутатов Верхнеуфалейского городского округа Челябинской области от 9 ноября 2015 г. N 21 "О признании утратившим силу решения Собрания депутатов Верхнеуфалейского городского округа от 25 апреля 2013 г. N 514 "Об установлении и выплате ежемесячной доплаты к трудовой пенсии гражданам Российской Федерации, осуществлявшим полномочия главы муниципального образования, депутата представительного органа местного самоуправления на постоянной основе" в части распространения на правоотношения, возникшие с 3 июня 2014 г.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 18.05.2016 N 9-АПГ16-8 Об изменении решения Нижегородского областного суда от 12.01.2016 г., которым удовлетворено заявление о признании недействующей ч. 1 ст. 69.1 Устава муниципального образования "Кстовский муниципальный район Нижегородской области", принятого решением Земского собрания Кстовского района Нижегородской области от 23.11.2010 года N 136 (в редакции решений Земского собрания Кстовского района от 20.09.2011 N 268, от 22.05.2012 N 352, от 26.11.2013 N 640, от 15.01.2015 N 792).

Изучив доводы апелляционных жалоб, возражений, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение суда первой инстанции не подлежащим отмене.

По мысли федерального законодателя бюджетам муниципальных районов, городских округов с внутригородским делением могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджетов городских и сельских поселений, внутригородских районов в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации (часть 4 статьи 65 Федерального закона от 29 июня 2015 года N 187-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

В силу статьи 142.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации городские, сельские поселения, входящие в состав муниципального района, представительный орган которого образуется в порядке, предусмотренном пунктом 1 части 4 статьи 35 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" перечисляют в бюджет муниципального района межбюджетные субсидии на решение вопросов местного значения межмуниципального характера, определенных указанным Федеральным законом в случаях, установленных уставом муниципального района.

Анализ части 1 статьи 69.1 Устава Кстовского района, принятого решением Земского собрания Кстовского района от 23 ноября 2010 года N 136 в его системной взаимосвязи с приведенными выше федеральными нормами, дает убедительную основу для вывода о том, что поселения, входящие в состав муниципального образования "Кстовский муниципальный район Нижегородской области", перечисляют субсидии на осуществление расходов бюджета района на решение вопросов местного значения межмуниципального характера в случаях, установленных решением Земского собрания, а не уставом этого муниципального образования, то есть в иной правовой форме, чем это предусмотрено федеральным

законодательством.

При таких обстоятельствах, суд справедливо расценил оспариваемое положение, не соответствующим федеральному законодательству, и как следствие признал его недействующим.

Соглашаясь с решением суда о незаконности оспариваемой нормы, Судебная коллегия полагает подлежащими исключению выводы суда о соотношении правовых категорий "вопросы местного значения межмуниципального характера" и "вопросы местного значения межпоселенческого характера" как необоснованные.

Кроме того, Судебная коллегия считает необходимым изменить резолютивную часть решения в части даты, с которой оспариваемое положение признано противоречащим федеральному законодательству и недействующим, а именно, признать часть 1 статьи 69.1 Устава Кстовского района, принятого решением Земского собрания Кстовского района от 23 ноября 2010 года N 136 противоречащей федеральному законодательству и недействующей с момента вступления решения суда в законную силу, поскольку до вынесения решения суда эта норма применялась, и на ее основании были реализованы права граждан и организаций.

Исходя из изложенного, принимая во внимание, что в апелляционной жалобе не приводится доводов, влекущих безусловную отмену решения суда в апелляционном порядке, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 307, 309, 310 и 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Нижегородского областного суда от 12 января 2016 года изменить, признать противоречащей федеральному законодательству и недействующей часть 1 статьи 69.1 Устава муниципального образования "Кстовский муниципальный район Нижегородской области" принятого решением Земского собрания Кстовского района Нижегородской области от 23 ноября 2010 года N 136 (в редакции решений Земского собрания Кстовского района от 20 сентября 2011 года N 268, от 22 мая 2012 года N 352, от 26 ноября 2013 года N 640, от 15 января 2015 года N 792) с момента вступления настоящего решения в законную силу, апелляционные жалобы администрации Кстовского муниципального района и Земского собрания Кстовского муниципального района Нижегородской области оставить - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 01.06.2016 N 59-АПГ16-5 Об оставлении без изменения решения Амурского областного суда от 11.02.2016, которым отказано в удовлетворении административного искового заявления о признании недействующим решения Ивановского районного Совета народных депутатов от 27.08.2015 N 105 "О внесении изменений в Устав Ивановского района" в части внесения изменений в статьи 13, 26, 38, 39, 40 Устава муниципального образования Ивановского района и решения Ивановского районного Совета народных депутатов от 28.09.2015 N 106.

Изучив доводы апелляционной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда законным и обоснованным и оснований для его отмены в апелляционном порядке не усматривает.

Проанализировав оспариваемые решения и нормы федерального законодательства, суд первой инстанции пришел к законному и обоснованному выводу о том, что оспариваемые нормативные правовые акты приняты уполномоченным органом, с соблюдением установленной процедуры и по своему содержанию не противоречат нормативным актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца и неопределенного круга лиц.

Указанные выводы суда мотивированы, основаны на законе и обстоятельствах дела, и

оснований для признания их неправильными не имеется.

В соответствии с частью 3 статьи 3 Конституции Российской Федерации в качестве элемента основ конституционного строя установлено, что высшим непосредственным выражением власти народа является референдум и свободные выборы.

В соответствии со статьей 32 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

В силу пунктов 1 и 5 части 2 статьи 36 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ (далее Федеральный закон 131-ФЗ), в редакции Федерального закона от 03 февраля 2015 года N 8-ФЗ, глава муниципального образования избирается на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса; в случае избрания представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, возглавляет местную администрацию.

Согласно части 2.1 статьи 36 данного Федерального закона Порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования устанавливается представительным органом муниципального образования. Порядок проведения конкурса должен предусматривать опубликование условий конкурса, сведений о дате, времени и месте его проведения не позднее чем за 20 дней до дня проведения конкурса.

Общее число членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании устанавливается представительным органом муниципального образования.

В муниципальном районе, городском округе, городском округе с внутригородским делением, во внутригородском муниципальном образовании города федерального значения половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом соответствующего муниципального образования, а другая половина - высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Федеральный закон от 03 февраля 2015 г. N 8-ФЗ "О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" согласно статье 4 вступает в силу по истечении тридцати дней после дня его официального опубликования (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации http://www.pravo.gov.ru - 04.02.2015).

Как установлено судом и усматривается из материалов дела, проект решения Ивановского районного Совета народных депутатов от 27 августа 2015 года N 105 о внесении изменений в статьи 13, 26, 38, 39, 40 Устава муниципального образования Ивановского района был опубликован в газете "Амурец" от 24 июля 2015 года N 28, то есть после вступления в силу вышеприведенных изменений в федеральный закон и более чем за 30 дней до дня рассмотрения вопроса о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования.

При этом решением Ивановского районного Совета народных депутатов от 21 июля 2015 года N 374 были назначены публичные слушания по проекту названного решения на 17 августа 2015 года, а также утвержден Порядок участия граждан в обсуждении указанного решения. Данное решение было опубликовано в газете "Амурец" от 24 июля 2015 года N 28.

Из исследованного судом первой инстанции протокола установлено, что публичные слушания по проекту решения районного Совета народных депутатов о внесении изменений в Устав были проведены в назначенное время, на них присутствовало 52 человека, в том

числе и административный истец.

Из протокола заседания Ивановского районного Совета народных депутатов, состоявшегося 25 августа 2015 года, судом установлено, что при установленной численности депутатов - 18, присутствовало на заседании 16 депутатов, из них 15 проголосовали за принятие оспариваемого решения о внесении изменений в Устав.

Изменения в Устав муниципального образования, внесенные оспариваемым решением, были зарегистрированы управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Амурской области, нормативный акт был опубликован в местной газете.

На основании изложенного суд первой инстанции установил, что проект оспариваемого нормативного правового акта был в установленные сроки официально опубликован, вынесен на публичные слушания, нормативный правовой акт принят большинством голосов в две трети, зарегистрирован и официально опубликован в установленном законом порядке.

Таким образом, суд первой инстанции пришел к правомерному выводу о том, что оспариваемое решение о внесении изменений в Устав муниципального образования было принято в соответствии с положениями статьи 28 Федерального закона N 131-ФЗ, предусматривающими вынесение на публичные слушания как проекта устава муниципального образования, так и проекта муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав, а также в соответствии с положениями статьи 44 данного Федерального закона N 131-ФЗ, предусматривающими официальное опубликование (обнародование) проекта муниципального правового акта о внесении изменений в устав муниципального образования не позднее чем за 30 дней до дня рассмотрения вопроса о его принятии, а также процедуру принятия такого правового акта и необходимость его государственной регистрации.

Вопреки доводам административного истца, установленные судом обстоятельства свидетельствуют о том, что административный истец, как и жители муниципального образования в установленной законом процедуре, проводимой в форме публичного слушания, имели возможность принять участие в обсуждении проекта муниципального правового акта о внесении изменений в устав муниципального образования и быть проинформированными о характере вносимых изменений.

Также правильным является вывод суда о том, что в силу прямого указания в части 8 статьи 44 Федерального закона N 131-ФЗ изменения и дополнения, внесенные в устав муниципального образования и изменяющие порядок избрания выборных должностных лиц местного самоуправления, вступают в силу в общем порядке, то есть после их официального опубликования, а не после истечения срока полномочий представительного органа муниципального образования, принявшего муниципальный правовой акт о внесении в устав указанных изменений и дополнений, на что ссылается административный истец.

В связи с чем доводы апелляционной жалобы административного истца о том, что полномочия по изменению системы выборов главы муниципального образования и его избрание возникают только у депутатов следующего созыва, являются несостоятельными, основанными на неправильном толковании норм материального права.

Не установлено судом первой инстанции в ходе рассмотрения дела нарушений и в процедуре принятия, опубликования решения Ивановского районного Совета народных депутатов от 28 сентября 2015 года N 106, которым утверждено Положение о порядке проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования и порядке избрания Ивановским районным Советом народных депутатов главы муниципального образования Ивановского района из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса (далее Положение).

При этом Судебная коллегия соглашается с выводом суда об отсутствии правовой неопределенности в содержании норм оспариваемого нормативного правового акта.

Действительно, в случае правовой неопределенности нормы не исключается множественность в ее толковании, и в соответствии с неоднократно высказанными позициями Конституционного Суда РФ указанное обстоятельство не обеспечивает

единообразного понимания и толкования правовых норм правоприменителями, что приводит к нарушению принципа равенства всех перед законом и верховенство закона, ослабляет гарантии защиты конституционных прав и свобод (например, постановления от 6 апреля 2004 года N 7-П, от 17 июня 2004 г. N 12-П и другие).

Между тем, проанализировав содержание оспариваемого нормативного правового акта, суд пришел к выводу о том, что правовые нормы отвечают критериям точности, ясности и недвусмысленности, то есть являются в достаточной степени определенными по своему содержанию.

Так, оспариваемое Положение регламентирует условия участия в конкурсе, перечень необходимых для участия в конкурсе документов, основания, по которым кандидат не допускается к участию в конкурсе, порядок формирования и деятельности конкурсной комиссии, порядок проведения конкурса, определяет, что решение об избрании главы района принимается по результатам тайного голосования, а избранным считается кандидат, за которого проголосовало большинство от установленной численности депутатов.

Не влияют на законность судебного постановления доводы апелляционной жалобы со ссылкой на пункт 4 части 1 статьи 44 Федерального закона N 131-ФЗ и пункт 13 Устава муниципального образования в прежней редакции о том, что процедура избрания главы муниципального района не урегулирована Уставом в новой редакции, поэтому не могла быть установлена оспариваемым Положением, по следующим основаниям.

Действительно, пунктом 4 части 1 статьи 44 Федерального закона N 131-ФЗ предусмотрено, что структура и порядок формирования органов местного самоуправления должны определяться Уставом муниципального образования.

Между тем, в главе 4 Устава муниципального образования (т. 1, л.д. 67 -76) в новой редакции, после внесенных в него изменений оспариваемым нормативным актом, имеется статья 23, которая в соответствии с приведенной нормой федерального закона предусматривает структуру органов местного самоуправления. В статье 26 Устава указано, что к исключительной компетенции представительного органа Ивановского района относится избрание главы муниципального образования Ивановского района из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. В части 3 статьи 38 Устава закреплено, что глава муниципального образования Ивановского района избирается депутатами районного Совета из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, сроком на 5 лет. Порядок проведения конкурса по отбору кандидатов на должность главы муниципального образования устанавливается районным Советом. Общее число членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании устанавливается районным Советом. В Ивановском районе половина членов конкурсной комиссии назначаются районным Советом, а другая половина - Губернатором Амурской области.

Следовательно, 28 сентября 2015 года Ивановским районным Советом народных депутатов решение N 106 об утверждении Положения принималось в целях реализации полномочий, предоставленных именно Уставом муниципального образования, что согласуется и с вышеприведенным положением части 2.1 статьи 36 Федерального закона N 131-ФЗ.

Все иные доводы апелляционной жалобы не могут повлечь отмену решения суда, поскольку они аналогичны позиции административного ответчика в суде первой инстанции, которой дана надлежащая оценка судом первой инстанции, что нашло мотивированное, обстоятельное отражение в судебном акте.

Таким образом, судом первой инстанции правильно определены обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора, выводы суда первой инстанции, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству, в результате чего постановлено законное и обоснованное решение.

Поскольку нарушений норм материального и процессуального права судом не допущено, оснований для отмены решения суда первой инстанции не имеется.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Амурского областного суда от 11 февраля 2016 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Симонова Г.В. - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 01.06.2016 N 9-АПГ16-7 Об оставлении решения Нижегородского областного суда от 09.02.2016 о признании не действующим в части решения городской Думы г. Нижнего Новгорода от 03.11.2010 N 57 "О контракте с лицом, назначаемым на должность главы администрации города Нижнего Новгорода".

Изучив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда законным и обоснованным и оснований для его отмены в апелляционном порядке не усматривает.

Проанализировав оспариваемое положение и нормы федерального законодательства, законодательства Нижегородской области, суд первой инстанции пришел к законному и обоснованному выводу о несоответствии пункта 10.3 Контракта с лицом, назначаемым на должность главы администрации города Нижнего Новгорода, утвержденного решением городской Думы города Нижнего Новгорода от 03 ноября 2010 г. N 57 (в редакции от 07 октября 2015 г. N 191), абзацу 7 статьи 11 Трудового кодекса РФ, части 4 статьи 7, частям 10 и 11 статьи 37 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 131-ФЗ), части 7 статьи 16 Федерального закона от 02 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации", Типовой форме контракта с лицом, назначаемым на должность главы местной администрации по контракту, утвержденной Законом Нижегородской области от 29 марта 2005 г. N 31-З "О дополнительных требованиях к кандидатам на должность главы местной администрации муниципального района (городского округа) и условиях контракта для главы местной администрации муниципального района (городского округа)" в их системном толковании.

Указанные выводы суда мотивированны, основаны на законе и обстоятельствах дела, и оснований для признания их неправильными не имеется.

Из содержания оспариваемого в части нормативного акта, регулирующего правоотношения в сфере муниципальной службы, усматривается, что он был принят городской Думой города Нижнего Новгорода в целях реализации полномочий, предусмотренных статьей 37 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Федерального закона от 02 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации", Закона Нижегородской области от 03 августа 2007 г. N 99-З "О муниципальной службе в Нижегородской области", Закона Нижегородской области от 29 марта 2005 г. N 31-ФЗ "О дополнительных требованиях к кандидатам на должность главы местной администрации муниципального района (городского округа) и условиях контракта для главы местной администрации муниципального района (городского округа)", статьями 29, 42, 42.1 Устава города Нижнего Новгорода.

Между тем, реализуя предоставленные частью 3 статьи 37 Федерального закона N 131-ФЗ полномочия по утверждению условий контракта с лицом, назначаемым на должность главы администрации города Нижнего Новгорода, городская Дума вышла за пределы предоставленной компетенции, установив в пункте 10.3 Контракта в качестве основания его расторжения в одностороннем порядке по инициативе городской Думы города Нижнего Новгорода, главы города Нижнего Новгорода иные основания, установленные трудовым

законодательством, в том числе, основания, предусмотренные пунктом 2 статьи 278 Трудового кодекса Российской Федерации, законодательством о муниципальной службе, что противоречит вышеприведенным положениям федерального законодательства. При этом, не был учтен принцип соотношения общих норм и имеющих перед ними приоритет специальных положений.

Так, согласно пунктам "к", "н" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся трудовое законодательство, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

В силу части 4 статьи 7 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131- ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Статьей 11 Трудового кодекса Российской Федерации установлено, что на муниципальных служащих действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, распространяется с особенностями, предусмотренными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации о муниципальной службе.

Согласно частям 1 и 2 статьи 37 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ главой местной администрации, осуществляющим на принципах единоначалия руководство местной администрацией - исполнительно-распорядительным органом муниципального образования, наделяемым уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, может являться, в частности, лицо, назначаемое на данную должность по контракту, заключаемому по результатам конкурса на ее замещение на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Как установлено судом при рассмотрении дела, на должность главы администрации города Нижнего Новгорода, отнесенной к высшим должностям муниципальной службы, лицо назначается городской Думой города Нижнего Новгорода по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение должности главы администрации города Нижнего Новгорода.

Контракт с главой местной администрации заключается главой муниципального образования.

В соответствии с частью 7 статьи 16 Федерального закона от 02 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" порядок замещения должности главы местной администрации по контракту и порядок заключения и расторжения контракта с лицом, назначаемым на указанную должность по контракту определяются Федеральным законом от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Исходя из приведенных норм, суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что федеральным законодательством предусмотрено специальное регулирование порядка заключения и расторжения контракта с лицом, назначаемым на должность главы местной администрации по контракту.

Так, частями 10 и 11 статьи 37 Федерального закона N 131-ФЗ установлены перечень оснований досрочного прекращения полномочий главы местной администрации, осуществляемых на основе контракта, а также условия расторжения контракта по соглашению сторон или в судебном порядке на основании заявления компетентных лиц,

которые являются исчерпывающими и не предусматривают возможности применения для прекращения трудового договора, оснований, предусмотренных нормами трудового законодательства, в частности, статьей 278 Трудового кодекса РФ, а также законодательством о муниципальной службе.

Типовой формой контракта, утвержденной Законом Нижегородской области от 29 марта 2005 г. N 31-З "О дополнительных требованиях к кандидатам на должность главы местной администрации муниципального района (городского округа) и условиях контракта для главы местной администрации муниципального района (городского округа", также не предусмотрены иные основания для досрочного расторжения контракта, кроме установленных частью 10 статьи 37 Федерального закона N 131-ФЗ.

Суд сделал правильный вывод о том, что приведенные положения статьи 37 Федерального закона N 131-ФЗ, регламентирующие основания расторжения контракта, являются специальными нормами по отношению к общим нормам Трудового кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 02 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации".

В связи с изложенным, не влияют на законность судебного постановления доводы апелляционной жалобы о том, что случаи досрочного прекращения полномочий главы местной администрации и расторжения контракта, предусмотренные частями 10 и 11 статьи 37 Федерального закона N 131-ФЗ, являются дополнительными к основаниям, установленным Трудовым кодексом Российской Федерации и Федеральным законом "О муниципальной службе в Российской Федерации", а также Федеральным законом "О противодействии коррупции".

При этом, судебная коллегия, проанализировав Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции", пришла к выводу о том, что он имеет свой специальный предмет правового регулирования, содержание которого направлено на установление основных принципов противодействия коррупции, правовых и организационных основ предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений. В связи с чем, вводимые данным Законом ограничения, запреты, неисполнение которых влечет досрочное прекращение полномочий или увольнение должностных лиц, также являются одним из инструментов специального правового регулирования, направленного на достижение обозначенных данным Законом целей.

Суд первой инстанции правильно согласился с доводами административного истца о том, что расторжение контракта по иным основаниям, установленным трудовым законодательством, законодательством о муниципальной службе, но не предусмотренным положениями статьи 37 Федерального закона N 131-ФЗ, влечет за собой нарушение прав и законных интересов как лица, с которым будет заключен контракт, так и населения города Нижнего Новгорода, осуществляющего решение вопросов местного значения через органы местного самоуправления, включая администрацию города, возглавляемую главой администрации, а также создает препятствия к осуществлению прав и реализации законных интересов высшего должностного лица Нижегородской области, не учитывает наличие публично- правового характера отношений, связанных с замещением главой администрации своей должности и исполнением должностных полномочий, место в конституционно-правовом механизме реализации прав граждан, проживающих на территории городского округа, о чем подробно мотивировано в судебном постановлении со ссылкой на нормы материального права.

Вопреки доводам апелляционной жалобы, правомерен вывод суда о том, что оспариваемое решение городской Думы города Нижнего Новгорода от 03 ноября 2010 г. N 57 является нормативным актом, поскольку вводимое им правовое регулирование обязательно для неопределенного круга лиц, рассчитано на неоднократное применение, на урегулирование общественных отношений, связанных с назначением лица на должность главы администрации города Нижнего Новгорода и согласованием с ним условий

исполнения обязанностей, затрагивает права как неопределенного круга лиц - граждан, реализующих право на местное самоуправление через органы местного самоуправления, так и категории граждан, с которыми может быть заключен контракт, в случае их назначения на должность главы администрации города Нижнего Новгорода.

Частью 3 статьи 37 Федерального закона N 131-ФЗ императивно предписано перечисленным в данной норме органам утвердить условия контракта для главы местной администрации. Указанное обстоятельство, приведенные в оспариваемом решении городской Думы города Нижнего Новгорода нормы федерального и регионального законодательства, во исполнении которых утверждался проект Контракта, факт его официального опубликования в установленном законом порядке, также подтверждают нормативный характер принятого правового акта.

Оспариваемое решение не может быть признано индивидуальным правовым актом, так как не является контрактом, заключенным с конкретным лицом, назначаемым на должность главы Администрации города Нижнего Новгорода.

Данные выводы суда согласуются с пунктом 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части".

Согласно части 3 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части в суд может обратиться, в том числе, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), полагающее, что принятый нормативный правовой акт не соответствует иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, нарушает его компетенцию или права, свободы и законные интересы граждан.

В связи с чем, правильным является и вывод суда о том, что у Губернатора Нижегородской области имелось право на обращение в суд с настоящим административным исковым заявлением, поскольку руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, исходя из полномочий, основанных на пункте "б" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, положениях Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", пункте "е" части 2 статьи 21 Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов российской Федерации", законах Нижегородской области обладает компетенцией для обращения за осуществлением судебного контроля актов, принятых органами местного самоуправления.

Кроме того, заключение и расторжение контракта с главой администрации города Нижнего Новгорода влечет правовые последствия, влияющие на решение вопросов местного значения, а также решение вопросов, связанных с переданными законами Нижегородской области государственными полномочиями, что затрагивает права органов исполнительной власти Нижегородской области.

Вместе с тем суд законно и обоснованно отказал в удовлетворении административного искового заявления в части возложения на городскую Думу города Нижнего Новгорода обязанности устранить в полном объеме допущенное нарушение путем внесения изменений в оспариваемое решение, предусмотрев отмену пункта 10.3 Контракта с лицом, назначаемым на должность главы администрации города Нижнего Новгорода, так как такого способа защиты права не предусмотрено законом.

В статье 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации установлено, какие решения принимаются судом по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта. А в статье 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации регламентированы

последствия признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части.

Все иные доводы апелляционной жалобы не могут повлечь отмену решения суда, поскольку они аналогичны позиции административного ответчика в суде первой инстанции, которой дана надлежащая оценка судом первой инстанции, что нашло мотивированное, обстоятельное отражение в судебном акте.

Таким образом, судом первой инстанции правильно определены обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора, выводы суда первой инстанции, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству, в результате чего постановлено законное и обоснованное решение.

Поскольку нарушений норм материального и процессуального права судом не допущено, оснований для отмены решения суда первой инстанции не имеется.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Нижегородского областного суда от 09 февраля 2016 года оставить без изменения, апелляционную жалобу городской Думы города Нижнего Новгорода - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 08.06.2016 N 83-АПГ16-2 Об отмене решения Брянского областного суда от 25.01.2016 и отказе в признании недействующим решения Брянского городского Совета народных депутатов от 28.02.2007 N 644 "О принятии Положения о пенсионном обеспечении лиц, замещавших муниципальные должности города Брянска".

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда подлежащим отмене по следующим основаниям.

Принятие оспариваемого нормативного правового акта компетентным нормотворческим органом, с соблюдением процедуры его принятия и опубликования установлено судом, подтверждается материалами дела и не оспаривается административным истцом.

Удовлетворяя заявленные прокурором Брянской области требования о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим указанного административным истцом нормативного правового акта, суд пришел к выводу о его противоречии нормам федерального законодательства, имеющим большую юридическую силу.

При этом суд пришел к выводу о том, что право органа местного самоуправления на установление самостоятельного правового регулирования по предоставлению гарантий дополнительного пенсионного обеспечения лицам, замещавшим муниципальные должности города Брянска, не является безусловным, поскольку напрямую зависит от уровня наполнения бюджета собственными доходами, обеспечивающими возможность самостоятельного исполнения муниципальным образованием своих расходных обязательств, и от объективных показателей социально-экономического положения данного муниципального образования и должно реализовываться с соблюдением принципа самостоятельности бюджетов, который применительно к рассматриваемой ситуации выражается в недопустимости установления органом местного самоуправления расходных обязательств, исполнение которых не будет обеспечено собственными средствами бюджета муниципального образования и, как следствие, потребует привлечения средств бюджета субъекта - Брянской области.

Указав, что муниципальное образование "город Брянск" начиная с 2009 года ежегодно

получает дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности из бюджета субъекта - Брянской области, который, в свою очередь, также является дотационным, вместе с тем расходы бюджета города Брянска, связанные с выплатой лицам, ранее замещавшим должности муниципальной службы в органах местного самоуправления города Брянска, пенсий на основании оспариваемого Положения, являются значительными, суд пришел к выводу о том, что при наличии дотационного бюджета установление представительным органом местного самоуправления муниципального образования "город Брянск" таких дополнительных гарантий для указанной категории лиц, замещавших муниципальные должности города Брянска, противоречит принципам самостоятельности и сбалансированности бюджетов, не обеспечивает баланс частных и публичных интересов и противоречит требованиям федерального законодательства.

С такими выводами суда Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации согласиться не может.

Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому в соответствии с целями социального государства (статья 7, часть 1) социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1), относит определение условий и порядка реализации данного конституционного права, в том числе установление видов пенсий и доплат к ним, оснований приобретения права на их получение отдельными категориями граждан и правил исчисления размеров соответствующих выплат, к компетенции законодателя (статья 39, часть 2).

Специфика государственной и муниципальной службы в Российской Федерации, как неоднократно отмечал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, предопределяет особый правовой статус государственных и муниципальных служащих. Исходя из особенностей этого статуса, обусловленных содержанием профессиональной служебной деятельности, характером выполняемых функций, предъявляемыми квалификационными требованиями, вводимыми ограничениями, связанными с прохождением государственной (муниципальной) службы, законодатель вправе с помощью специального правового регулирования устанавливать для государственных и муниципальных служащих определенные гарантии в области пенсионного обеспечения в зависимости от продолжительности, условий прохождения службы и других объективно значимых обстоятельств (Постановление от 16 июля 2007 года N 12-П; Определения от 8 февраля 2001 года N 45-О, от 10 октября 2013 года N 1591-О и др.).

В Федеральном законе от 2 марта 2007 года N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" право на пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации закреплено в числе основных прав муниципального служащего (пункт 12 части 1 статьи 11). Согласно пункту 5 части 1 его статьи 23 муниципальному служащему гарантируется пенсионное обеспечение за выслугу лет и в связи с инвалидностью.

В соответствии с пунктами 2, 4 статьи 7 Федерального закона от 15 декабря 2001 года N 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" пенсия за выслугу лет устанавливается к страховой пенсии по старости (инвалидности), назначенной в соответствии с Федеральным законом "О страховых пенсиях", и выплачивается одновременно с ней; условия предоставления права на пенсию муниципальным служащим за счет средств местных бюджетов определяются актами органов местного самоуправления в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

При этом федеральный законодатель в части 1 статьи 24 Федерального закона от 2 марта 2007 года N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" предусмотрел распространение прав государственного служащего, установленных федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, в полном объеме на муниципального служащего.

Это законоположение, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в своем определении N 1591-О от 10 октября 2013 года, находящееся в системном единстве с пунктом 6 статьи 5 данного Федерального закона, направлено на определение основных начал правового статуса муниципальных служащих в сфере государственных пенсионных отношений путем введения общего требования, предполагающего гарантирование пенсионных прав муниципальных служащих на уровне, сопоставимом с тем, какой установлен для государственных гражданских служащих. Следовательно, условия пенсионного обеспечения муниципального и государственного гражданского служащего должны быть сходными по своим основным параметрам, хотя и не обязательно во всем тождественными (идентичными), а гарантии, устанавливаемые соответственно муниципальным служащим и государственным гражданским служащим в части дополнительного пенсионного обеспечения (каковым является пенсионное обеспечение за выслугу лет), должны быть аналогичными.

Институт муниципальной службы, будучи по своей конституционно-правовой природе одним из существенных проявлений организационной самостоятельности местного самоуправления обеспечивает участие в самостоятельном решении населением вопросов местного значения (часть 1 статьи 130, часть 1 статьи 131 Конституции Российской Федерации) посредством замещения должностей в аппарате муниципальной власти.

Частью 5.1 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусмотрено, что гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Поэтому органы местного самоуправления не могут быть лишены возможности вводить и изменять порядок и условия предоставления за счет собственных средств лицам, замещавшим должности муниципальной службы в данном муниципальном образовании, дополнительного обеспечения в виде пенсии за выслугу лет, в том числе устанавливать правила исчисления таких выплат, исходя из имеющихся у них финансово-экономических возможностей.

В статье 34 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" перечислены органы местного самоуправления, к которым отнесены представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 2 марта 2007 года N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" должность муниципальной службы - должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность.

Таким образом, муниципальные служащие обеспечивают деятельность органов местного самоуправления и способствуют выполнению обязанностей выборных должностных лиц, лиц, замещающих муниципальные должности, то есть выполняют единые вопросы местного самоуправления.

В связи с чем, социальные гарантии, к которым относится право на дополнительное обеспечение в виде пенсии за выслугу лет, предусмотренные для муниципальных служащих, должны предоставляться и лицам, замещавшим муниципальные должности в

муниципальном образовании.

Судом установлено, что статьей 15 Закона Брянской области от 12 августа 2008 года N 69-3 "О гарантиях осуществления полномочий депутата представительного органа муниципального образования, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Брянской области" для данной категории лиц предусмотрено право на ежемесячную доплату к государственной пенсии, назначенной в соответствии с Законом Российской Федерации "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" либо досрочно оформленной в соответствии с Законом Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации", муниципальную пенсию за выслугу лет, условия, порядок назначения и выплаты которых устанавливаются муниципальным правовым актом в соответствии с уставом муниципального образования (в редакции Закона Брянской области от 7 июня 2012 года N 26-3).

Согласно пункту 8 статьи 33 Устава города Брянска при осуществлении полномочий депутата городского Совета народных депутатов, главы города Брянска для данной категории лиц гарантируется пенсионное обеспечение.

Во исполнение указанных положений решением Брянского городского Совета народных депутатов от 28 февраля 2007 года N 644 принято Положение о пенсионном обеспечении лиц, замещавших муниципальные должности города Брянска, которым установлены условия, порядок назначения и выплаты муниципальной пенсии за выслугу лет (ежемесячной доплаты к государственной пенсии) указанным лицам.

Как было указано выше, федеральный законодатель, закрепляя право муниципального служащего на пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации и относя при этом пенсионное обеспечение за выслугу лет к числу специальных гарантий, предоставляемых муниципальным служащим, которое предоставляется помимо пенсии, назначаемой на общих основаниях, предусматривает, что данный вопрос может регулироваться законами, иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также актами органов местного самоуправления и не связывает его исполнение с таким условием, как отсутствие у муниципального образования необходимых собственных денежных средств для выплаты муниципальным служащим указанной надбавки к пенсии.

Ошибочно утверждая, что отсутствие у муниципального образования "город Брянск" собственных денежных средств для выплаты вышеназванной пенсии является достаточным основанием для признания оспариваемого нормативного правового акта недействующим, суд фактически лишил указанную категорию граждан города Брянска гарантированного федеральным законодателем права на получение дополнительного пенсионного обеспечения в виде пенсии за выслугу.

Лишение лиц, замещавших муниципальную должность, права на получение назначенной ему пенсии за выслугу лет в случае отсутствия у муниципального образования необходимых собственных денежных средств для указанной выплаты приводит к необоснованным различиям в реализации данного права лицами, проходившими муниципальную службу в другом муниципальном образовании, и влечет за собой такую дифференциацию в правовом положении граждан, относящихся к одной и той же категории, которая не имеет объективного и разумного оправдания, несовместима с требованиями статьи 19 (части 1 и 2) Конституции РФ и не согласуется с конституционно значимыми целями возможных ограничений прав и свобод человека и гражданина, предусмотренных частью 3 статьи 55 Конституции РФ.

Оценивая доводы прокурора Брянской области о несоответствии оспариваемого нормативного правового акта нормам бюджетного законодательства требованиям статей 7, 8, 31, 33, 65, 85, 137 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункту 9 статьи 34 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации признает их несостоятельными.

В соответствии с частью 9 статьи 34, частью 2 статьи 53 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" финансовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления осуществляется исключительно за счет собственных доходов бюджетов соответствующих муниципальных образований.

Статьей 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что 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. В таком случае расходные обязательства устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.

Пунктом 8 оспариваемого Положения прямо предусмотрено, что финансирование пенсии и ее доставка производятся за счет средств бюджета города Брянска в размере, определенном решением Брянского городского Совета народных депутатов о бюджете города Брянска на соответствующий финансовый год.

Таким образом, оспариваемое регулирование не противоречит взаимосвязанным установлениям Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и названным положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Остальные положения Бюджетного кодекса Российской Федерации, на которые ссылался прокурор в обоснование заявленных требований, устанавливают принципы бюджетной системы Российской Федерации и не регулируют правоотношения, связанные с порядком и условиями назначения и выплаты муниципальной пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим муниципальные должности, а поэтому не являются по отношению к оспариваемому нормативному правовому акту нормами закона, имеющими большую юридическую силу, и следовательно, у суда не было поводов для признания ее противоречащей перечисленным выше федеральным нормам.

Обосновывая свою позицию, суд первой инстанции сослался на разъяснения, содержащиеся в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2013 года N 7-П "По делу о проверке конституционности абзаца четвертого части первой статьи 6 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с запросом Архангельского областного Собрания депутатов", в которой разъяснено, что Бюджетный кодекс Российской Федерации, допуская в целом возможность самостоятельного установления расходных обязательств бюджетов публично-правовых образований, предусматривает определенные ограничения в отношении условий и порядка введения новых расходных обязательств бюджетов публично-правовых образований, которые должны соблюдаться.

Вместе с тем, то обстоятельство, на которое ссылался в обоснование заявленных требований прокурор Брянской области, а именно: дефицит бюджета, не могло быть преодолено путем признания недействующим полностью оспариваемого нормативного правового акта, которым определены условия, порядок назначения и выплаты муниципальной пенсии за выслугу лет, являющейся гарантией установленной федеральным законодательством, а не новым расходным обязательством, принятым данным публично-правовым образованием.

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, содержащейся в Определении от 10 октября 2013 года N 1591-О, учитывая взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы (статья 5 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации", статья 7 Федерального закона от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации"), федеральный законодатель, действуя в рамках предоставленных ему полномочий, в статье 24 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации" установил общие принципы пенсионного обеспечения муниципальных служащих, в том числе относительно

определения размера государственной пенсии муниципального служащего (часть 2), исходя из того, что при разрешении данного вопроса органы местного самоуправления не могут действовать произвольно. Однако это не предопределяет конкретное содержание публично-правовых обязательств муниципальных образований по установлению и выплате муниципальным служащим пенсий за выслугу лет в конкретном размере, поскольку в силу положений статей 130 (часть 1) и 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления не могут быть лишены возможности вводить и изменять порядок и условия предоставления за счет собственных средств лицам, замещавшим должности муниципальной службы в данном муниципальном образовании, дополнительного обеспечения в виде пенсии за выслугу лет, в том числе корректировать правила исчисления таких выплат исходя из имеющихся у них финансово-экономических возможностей.

При таких обстоятельствах, приведенные прокурором Брянской области доводы о недостаточности собственных средств бюджета муниципального образования при наличии доказательств этого, могли иметь значение лишь при проверке его требований о завышенном размере установленной оспариваемым нормативным правовым актом ежемесячной доплаты к государственной пенсии.

Следует также отметить, что административный истец, обращаясь в суд с настоящими требованиями и утверждая о том, что выплата ежемесячной доплаты к государственной пенсии производится не за счет собственных средств данного муниципального образования, а за счет поступающих дотаций, в подтверждение этого обстоятельства доказательств не представил ни суду первой, ни суду апелляционной инстанции. В связи с этим утверждение суда о том, что установление представительным органом местного самоуправления муниципального образования "город Брянск" таких дополнительных гарантий для указанной категории лиц, замещавших муниципальные должности города Брянска, противоречит принципам самостоятельности и сбалансированности бюджетов, не обеспечивает баланс частных и публичных интересов и противоречит требованиям федерального законодательства, не соответствует фактическим обстоятельствам дела.

Кроме того, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 17 июня 2001 года N 12-П, бюджет субъекта Российской Федерации или местный бюджет не существует изолированно - они являются составной частью финансовой системы Российской Федерации; недостаточность собственных доходных источников на уровне муниципальных образований влечет обязанность органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации осуществлять в целях сбалансированности местных бюджетов надлежащее бюджетное регулирование, что обеспечивается, в частности, посредством использования правовых механизмов, закрепленных в Бюджетном кодексе Российской Федерации (абзац третий пункта 1 и пункт 3 статьи 86, статьи 129 и 135).

При таком положении у суда первой инстанции не было правовых оснований для признания административного искового заявления обоснованным, а оспариваемого нормативного правового акта недействующим, в связи с чем решение суда подлежит отмене, как незаконное, с вынесением нового судебного постановления об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Исходя из изложенного, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 309, 310, Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Брянского областного суда от 25 января 2016 года отменить и принять по делу новое решение, которым в удовлетворении административного искового заявления прокурора Брянской области о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим решения Брянского городского Совета народных депутатов от 28 февраля 2007 года N 644 "О принятии Положения о пенсионном обеспечении лиц, замещавших

муниципальные должности города Брянска" отказать.

Определение Верховного Суда РФ от 22.06.2016 N 39-КГПР16-3 Требование: Об оспаривании бездействия, обязании поставить на учет бесхозяйное гидротехническое сооружение.

Обстоятельства: В ходе прокурорской проверки соблюдения законодательства о безопасности гидротехнических сооружений установлено, что имеется гидротехническое сооружение; документы, устанавливающие право собственности какого-либо лица на указанное сооружение, отсутствуют.

Решение: Требование удовлетворено, так как спорное гидротехническое сооружение расположено в административных границах муниципального образования, необращение администрации в уполномоченный орган с заявлением о принятии гидротехнического сооружения на учет как бесхозяйного имущества свидетельствует о невыполнении обязанности, вытекающей из положений ч. 3 ст. 225 ГК РФ.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит состоявшиеся по делу судебные постановления подлежащими отмене.

В соответствии со статьей 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

При рассмотрении дела такого характера существенные нарушения норм материального права допущены судами первой и апелляционной инстанций.

Отказывая в удовлетворении заявления прокурора, судебные инстанции исходили из того, что администрация муниципального образования "Будановский сельсовет" не является надлежащим ответчиком и на нее не может быть возложена обязанность по обеспечению безопасности гидротехнического сооружения.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не может согласиться с такими выводами судебных инстанций, поскольку они основаны на неправильном толковании и применении норм материального права.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения поселения относится участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения.

Согласно подпунктам 9 и 24 пункта 1 статьи 3 Устава муниципального образования "Будановский сельсовет" Золотухинского района Курской области к вопросам местного значения сельсовета относится участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах сельсовета, а также организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории сельсовета от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 21 июля 1997 г. N 117-ФЗ "О безопасности гидротехнических сооружений" (далее - Закон N 117-ФЗ) под обеспечением безопасности гидротехнического сооружения понимается разработка и осуществление мер по предупреждению аварий гидротехнического сооружения.

В данном случае установленные статьей 9 Закона N 117-ФЗ меры обеспечения безопасности гидротехнического сооружения не могут быть реализованы по причине неопределенности балансовой принадлежности гидротехнического сооружения, представляющего реальную угрозу для возникновения чрезвычайной ситуации.

Согласно части 3 статьи 225 Гражданского кодекса Российской Федерации бесхозяйные

недвижимые вещи принимаются на учет органом, осуществляющим государственную регистрацию права на недвижимое имущество, по заявлению органа местного самоуправления, на территории которого они находятся.

При рассмотрении дела судом установлено, что на ручье Мощенка у д. Будановка Золотухинского района Курской области, то есть на территории муниципального образования "Будановский сельсовет" Золотухинского района Курской области, имеется гидротехническое сооружение, которое в соответствии с сообщением Верхне-Донского управления Ростехнадзора по Курской области включено в перечень бесхозяйных гидротехнических сооружений, расположенных на территории Курской области, утвержденный протоколом от 13 февраля 2015 г. N 4 совместного заседания КЧС и ОПБ администрации Курской области и комиссии по повышению устойчивости функционирования экономики Курской области.

Согласно информации, представленной Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Курской области 19 мая 2015 г., в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним сведения о зарегистрированных правах на вышеуказанный объект недвижимости отсутствуют.

По сообщению администрации муниципального образования "Будановский сельсовет" муниципального района "Золотухинский район" Курской области, Комитета по управлению имуществом Курской области, Территориального управления Росимущества в Курской области, указанное гидротехническое сооружение, соответственно, в реестре муниципального имущества муниципального образования, муниципального района, государственного имущества Курской области, федерального имущества не значится.

При таких обстоятельствах и учитывая, что спорное гидротехническое сооружение расположено в административных границах муниципального образования "Будановский сельсовет" Золотухинского района Курской области, Судебная коллегия соглашается с доводами прокурора о том, что необращение администрации сельсовета в уполномоченный орган с заявлением о принятии гидротехнического сооружения на учет как бесхозяйного имущества свидетельствует о невыполнении органом местного самоуправления обязанности, вытекающей из положений части 3 статьи 225 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Учитывая, что судами первой и апелляционной инстанций допущены ошибки в применении и толковании норм материального права, которые повлияли на исход рассмотрения заявления прокурора Золотухинского района Курской области, состоявшиеся по делу судебные постановления нельзя признать законными, они подлежат отмене. При этом по делу следует принять новое решение, не передавая его на новое рассмотрение, об удовлетворении заявления прокурора Золотухинского района Курской области о признании незаконным бездействия администрации муниципального образования "Будановский сельсовет" Золотухинского района Курской области по необращению с заявлением в уполномоченный орган о постановке гидротехнического сооружения на учет как бесхозяйного имущества, и возложении на администрацию муниципального образования "Будановский сельсовет" Золотухинского района Курской области обязанности совершить данные действия.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Золотухинского районного суда Курской области от 5 июня 2015 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Курского областного суда от 4 августа 2015 г. отменить.

Принять по делу новое решение, которым удовлетворить заявление прокурора Золотухинского района Курской области. Признать незаконным бездействие администрации муниципального образования "Будановский сельсовет" Золотухинского района Курской

области, выразившееся в непринятии мер по постановке на учет бесхозяйного недвижимого имущества - гидротехнического сооружения, расположенного на территории этого муниципального образования.

Возложить на администрацию муниципального образования "Будановский сельсовет" Золотухинского района Курской области обязанность обратиться в орган, осуществляющий государственную регистрацию права на недвижимое имущество, с заявлением о принятии на учет как бесхозяйного недвижимого имущества гидротехнического сооружения, расположенного на ручье Мощенка возле деревни Будановка Золотухинского района Курской области.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 22.06.2016 N 83-АПГ16-4 Об оставлении без изменения решения Брянского областного суда от 29.02.2016, которым удовлетворен административный иск об оспаривании п. 2.2 Положения о гарантиях депутатов Брянского городского Совета народных депутатов, принятого решением Брянского городского Совета народных депутатов от 29.04.2009 N 45.

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

В соответствии с частью 2 статьи 4 Конституции Российской Федерации Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации.

В силу пункта "н" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй настоящей статьи. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (часть 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Частью 5.1 статьи 40 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусмотрено, что гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В силу статьи 29 Устава города Брянска (принят Брянским городским Советом народных депутатов 30 ноября 2005 года) представительным органом местного самоуправления, обладающим правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории города Брянска, является Брянский городской Совет народных депутатов, который состоит из 32 депутатов, избираемых населением города Брянска на муниципальных выборах на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Брянской области.

Депутаты городского Совета народных депутатов осуществляют свои полномочия преимущественно на непостоянной основе. На постоянной основе могут работать не более 10 процентов депутатов от установленной численности городского Совета народных депутатов (пункт 2 статьи 31 Устава города Брянска).

Законом Брянской области "О гарантиях осуществления полномочий депутата представительного органа муниципального образования, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Брянской

области" предусмотрено, что уставом муниципального образования главе муниципального образования, выборному должностному лицу местного самоуправления, депутату представительного органа муниципального образования, члену выборного органа местного самоуправления, осуществляющим свои полномочия на постоянной основе, за счет средств местного бюджета может гарантироваться возмещение расходов, связанных с осуществлением полномочий главы муниципального образования, выборного должностного лица местного самоуправления, депутата представительного органа муниципального образования, члена выборного органа местного самоуправления (подпункт 3 пункта 1 статьи 2).

Согласно подпункту 2 пункта 2 статьи 2 указанного Закона Брянской области уставом муниципального образования главе муниципального образования, выборному должностному лицу местного самоуправления, депутату представительного органа муниципального образования, члену выборного органа местного самоуправления, не осуществляющим свои полномочия на постоянной основе, за счет средств местного бюджета может гарантироваться компенсация расходов, связанных с осуществлением полномочий.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 33 Устава города Брянска депутату городского Совета народных депутатов, осуществляющему свои полномочия на постоянной основе, за счет средств бюджета города Брянска гарантируется возмещение расходов, связанных с осуществлением полномочий депутата.

Депутату городского Совета народных депутатов, не осуществляющему свои полномочия на постоянной основе, за счет средств бюджета города Брянска в соответствии с подпунктом 2 пункта 2 статьи 33 Устава города Брянска гарантируется компенсация расходов, связанных с осуществлением полномочий.

Как следует из пункта 2.2 Положения о гарантиях депутатов Брянского городского Совета народных депутатов, депутатам Брянского городского Совета народных депутатов ежемесячно компенсируются расходы, связанные с осуществлением полномочий, в размере тридцати тысяч рублей.

Предусмотренный законом порядок принятия указанного Положения Брянским городским Советом народных депутатов соблюден.

Вместе с тем ежемесячная фиксированная выплата депутатам Брянского городского Совета народных депутатов, согласно пункту 2.2 указанного Положения, предусмотрена независимо от понесенных ими расходов в связи с осуществлением депутатских полномочий и без представления документов, подтверждающих сумму понесенных расходов.

Таким образом, органом местного самоуправления установлена ничем не обусловленная обязанность по выплате депутатам Брянского городского Совета народных депутатов надбавки компенсационного характера независимо от понесенных ими расходов, что приводит к нарушению в сфере бюджетного процесса, а также к нарушению принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса РФ.

Неопределенность оспариваемой правовой нормы ведет к возможности ее произвольного применения, а значит - к нарушению принципа равенства всех перед законом.

Согласно частям 1 и 2 статьи 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации 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, а также заключения муниципальным образованием (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам. Указанные расходные обязательства муниципального образования устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.

Реализация принципа самостоятельности бюджетов выражается в недопустимости установления органами местного самоуправления расходных обязательств, исполнение

которых не будет обеспечено собственными средствами бюджета муниципального образования и, как следствие, потребует привлечения средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Деятельность органов местного самоуправления по реализации своих полномочий в силу положений статьи 33 Бюджетного кодекса Российской Федерации должна отвечать принципу сбалансированности бюджетов, который в данном случае устанавливает необходимость минимизации размера дефицита бюджета для достижения соответствия предусмотренных бюджетом расходов суммарному объему доходов.

Как следует из материалов дела, с 2011 года бюджет города Брянска является дефицитным. Муниципальное образование получает дотации из областного бюджета, размер которых ежегодно увеличивается.

Разрешая заявленные требования, суд правильно исходил из того, что федеральный законодатель, наделяя орган местного самоуправления нормотворческими полномочиями, одновременно определил объемы и границы их осуществления. Реализуя полномочия по установлению тех или иных выплат, орган местного самоуправления обязан соблюдать баланс частных и публичных интересов, в том числе принимать во внимание социально-экономическое положение муниципального образования и возможности его бюджета, и при определении размера соответствующих выплат руководствоваться положениями бюджетного законодательства Российской Федерации.

Таким образом, реализация органом местного самоуправления своих полномочий по установлению депутатам представительного органа муниципального образования материальных гарантий напрямую зависит от уровня наполнения бюджета собственными доходами, обеспечивающими возможность самостоятельного исполнения им своих расходных обязательств.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 24 постановления от 29 ноября 2007 года N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части" разъяснил, что если судом будет установлено, что оспариваемый акт принят в пределах полномочий органа или должностного лица с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие, суду следует проверить, соответствует ли содержание акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

При рассмотрении и разрешении дела суд пришел к обоснованному выводу о несоответствии пункта 2.2 Положения о гарантиях депутатов Брянского городского Совета, принятого решением Брянского городского Совета народных депутатов от 29 апреля 2009 года N 45, требованиям федерального и областного законодательства.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение суда является законным. Оснований для его отмены по доводам, содержащимся в апелляционной жалобе Брянского городского Совета народных депутатов, не имеется, так как данные доводы основаны на неверном толковании норм материального права, сводятся к переоценке выводов суда, проверялись им и получили правильную оценку в судебном акте.

Вывод суда о противоречии оспариваемого положения федеральному законодательству мотивирован, соответствует требованиям закона, оснований считать его неправильным у Судебной коллегии не имеется.

Нарушений норм материального и процессуального права, которые бы привели или могли привести к неправильному рассмотрению дела, в том числе и тех, на которые имеется ссылка в апелляционной жалобе, судом не допущено.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Брянского областного суда от 29 февраля 2016 года оставить без изменения,

апелляционную жалобу Брянского городского Совета народных депутатов - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 22.06.2016 N 20-АПГ16-7 Об оставлении без изменения решения Верховного Суда Республики Дагестан от 14.03.2016, которым было отказано в удовлетворении административных исков о признании недействующим решения Собрания депутатов городского округа "город Махачкала" от 15.07.2015 N 39-5 "Об отмене решения Собрания депутатов городского округа "город Махачкала" от 17 февраля 2011 года N 4-2 "Об установлении надбавок к оплате труда специалистов учреждений образования, работающих в селах и поселках города Махачкалы".

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

В соответствии с пунктом "е" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации общие вопросы образования находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Прежде всего, такие вопросы урегулированы Федеральным законом от 29 декабря 2012 года N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации", в силу пункта 3 части 1 статьи 8 которого полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению государственных гарантий реализации прав на получение образования в муниципальных общеобразовательных организациях реализуются посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Согласно пунктам 1 и 4 статьи 1 Федерального закона от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии с принципом самостоятельного осуществления принадлежащих им полномочий. Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливаются Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

В частности, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации в силу подпункта "б" пункта 1 статьи 5 названного Федерального закона осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

На основании статьи 21 Закона Республики Дагестан "Об образовании в Республике Дагестан" работники организаций, осуществляющих образовательную деятельность, пользуются правами и мерами социальной поддержки в порядке, предусмотренном федеральным законодательством и законодательством Республики Дагестан.

Установление педагогическим работникам образовательных организаций, работающим в сельской местности, повышенных на 25 процентов тарифных ставок (окладов) по сравнению со ставками педагогических работников, работающих в городских условиях, предусмотрено частью 5 статьи 22 названного Закона.

Осуществление указанной дополнительной меры социальной поддержки производится за счет средств субъекта Российской Федерации.

В соответствии с частью 5 статьи 20 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Финансирование полномочий, предусмотренное настоящей частью, не является обязанностью муниципального образования, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

При таких обстоятельствах суд пришел к правильному выводу о том, что оспариваемое решение Собрания депутатов городского округа "город Махачкала" нормам законодательства, имеющего большую юридическую силу, не противоречит, принято в рамках полномочий представительного органа местного самоуправления, с соблюдением требований к форме муниципального правового акта и порядку его принятия и не нарушает охраняемые законом права заявителей, поскольку установление дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям граждан является реализацией права, а не обязанностью органа местного самоуправления, в связи с чем федеральное и региональное законодательство не препятствует такому органу самостоятельно и за счет собственных средств как устанавливать меры социальной поддержки педагогических работников городского округа, так и отменять их.

Кроме того, вопреки доводам апелляционной жалобы, оспариваемое решение Собрания депутатов городского округа "город Махачкала", принятое в пределах его полномочий, не повлекло нарушения прав административных истцов на предусмотренную Законом Республики Дагестан "Об образовании в Республике Дагестан" меру социальной поддержки в виде установления повышенных на 25 процентов тарифных ставок (окладов) по сравнению со ставками педагогических работников, работающих в городских условиях.

Таким образом, оспариваемое заявителями решение Собрания депутатов городского округа "город Махачкала" не отменяет закрепленное Законом Республики Дагестан "Об образовании в Республике Дагестан" право педагогических работников образовательных организаций, работающих в сельской местности, на получение указанных надбавок, поскольку, в случае осуществления педагогической деятельности в сельских учебных заведениях, заявители не лишены возможности требовать распространения на них установленных этим Законом гарантий.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение суда является законным. Оснований для его отмены по доводам, содержащимся в апелляционной жалобе Велиева В.Т., не имеется, так как данные доводы основаны на неверном толковании норм материального права, сводятся к переоценке выводов суда, проверялись им и получили правильную оценку в решении.

Нарушений норм материального права, которые бы привели или могли привести к неправильному рассмотрению дела, в том числе и тех, на которые имеется ссылка в апелляционной жалобе, судом не допущено.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Республики Дагестан от 14 марта 2016 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Велиева В.Т. - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 27.07.2016 N 36-АПГ16-3 Об оставлении без изменения решения Смоленского областного суда от 17.03.2016, которым удовлетворено административное исковое заявление о признании недействующими отдельных положений Порядка предоставления дополнительной меры социальной поддержки ветеранам боевых действий, утвержденного решением Смоленского городского Совета от 22.12.2009 N 1320.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам не находит оснований для отмены решения суда, постановленного в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Удовлетворяя заявленные требования, суд пришел к правильному выводу о том, что оспариваемые положения противоречат федеральному законодательству, поскольку реализацию права ветеранов боевых действий на получение меры социальной поддержки ставят в зависимость исключительно от наличия или отсутствия регистрации по месту жительства или по месту пребывания.

При этом суд обоснованно применил часть 5 статьи 20 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", в которой закреплено право органов местного самоуправления устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Из совокупного анализа правовых предписаний статей 6.1, 6.3 и 8 Федерального закона от 17 июля 1999 г. N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи", статьи 16 Федерального закона от 12 января 1995 г. N 5-ФЗ "О ветеранах" следует, что меры социальной поддержки ветеранам боевых действий и социальная помощь предоставляются такой категории граждан по месту их жительства либо месту пребывания, то есть, как правильно констатировал суд первой инстанции, по месту реально занимаемого (используемого и предназначенного для проживания) жилого помещения.

При этом статьей 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. N 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и места жительства в пределах Российской Федерации" установлено, что регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, конституциями и законами республик в составе Российской Федерации.

Судебная коллегия по административным делам не находит оснований не согласиться с заключением суда первой инстанции о том, что право на получение мер социальной поддержки отдельным категориям граждан не может ставиться в зависимость от наличии регистрации по месту жительства, поскольку отсутствие таковой лишает права на получение дополнительной меры социальной поддержки постоянно проживающих в пределах города Смоленска ветеранов боевых действий.

Такой вывод полностью согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в определении от 6 октября 2008 г. N 619-О-П, согласно которой регистрация, в том смысле, в каком это не противоречит Конституции Российской Федерации, является лишь предусмотренным федеральным законом способом учета граждан в пределах Российской Федерации, носящим уведомительный характер и отражающим факт нахождения гражданина по месту пребывания или жительства.

При таком положении доводы Смоленского городского Совета о непротиворечии оспариваемых правовых норм федеральному законодательству, являются несостоятельными, поскольку основаны на неверном толковании предписаний материального права.

Утверждение в апелляционной жалобе о нарушении судом норм процессуального

права, выраженного в возложении на административного ответчика обязанности в течение двух месяцев со дня вступления решения суда в законную силу принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим в части, таким образом, чтобы отсутствие регистрации по месту жительства или по месту пребывания у лица, проживающего в пределах города Смоленска, не ограничивало право на получение дополнительной меры социальной поддержки ветеранам боевых действий, не может повлечь отмену по существу правильного судебного постановления.

Иных доводов, опровергающих выводов суда, апелляционная жалоба не содержит, в связи с чем не является основанием для отмены судебного постановления.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 309, 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Смоленского областного суда от 17 марта 2016 г. по существу оставить без изменения, апелляционную жалобу Смоленского городского Совета - без удовлетворения, исключив из мотивировочной и резолютивной частей указание на обязанность Смоленского городского Совета в течение двух месяцев со дня вступления решения в законную силу принять новый нормативный правовой акт.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 27.07.2016 N 48-АПГ16-6 Об оставлении без изменения решения Челябинского областного суда от 17.03.2016, которым удовлетворено исковое заявление об оспаривании решения Челябинской городской Думы от 24.11.2015 N 15/13 "О порядке выплаты ежемесячной доплаты к трудовой пенсии отдельным категориям граждан Российской Федерации".

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и поступивших возражений (часть 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации), Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения суда первой инстанции, постановленного в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Удовлетворяя заявленные требования, суд пришел к выводу о том, что оспариваемый нормативный правовой акт принят представительным органом муниципального образования по вопросу, который не отнесен Уставом города Челябинска к его компетенции, то есть с превышением полномочий данного органа.

Указанный вывод суда мотивирован, основан на законе и обстоятельствах дела, и оснований для признания его неправильным не имеется.

Часть 2 статьи 7 Конституции Российской Федерации относит пенсии к одному из видов гарантий социальной защиты.

В соответствии с пунктами "ж" и "н" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Федеральным законом от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" установлено, что муниципальный служащий имеет право на пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 12 части 1 статьи 11), в области пенсионного обеспечения на него в полном объеме распространяются права государственного гражданского служащего, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (часть 1 статьи 24); муниципальному служащему гарантируется пенсионное обеспечение за выслугу лет (пункт 5 части 1 статьи 23).

Согласно пункту 4 статьи 7 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. N 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" условия предоставления права на пенсию государственным гражданским служащим субъектов Российской Федерации и муниципальным служащим за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и средств местных бюджетов определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и актами органов местного самоуправления.

Пункт 5 статьи 1 действовавшего до 1 января 2015 г. Федерального закона от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" предусматривал, что отношения, связанные с пенсионным обеспечением граждан за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, средств местных бюджетов и средств организаций, регулируются нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и актами организаций.

Аналогичное правило содержит часть 6 статьи 2 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. N 400-ФЗ "О страховых пенсиях", введенного в действие с 1 января 2015 г.

Таким образом, вопросы установления пенсии за выслугу лет (ежемесячной доплаты к трудовой пенсии) гражданам, замещавшим муниципальные должности в муниципальном образовании, отнесены к компетенции органов местного самоуправления.

Согласно частям 1 и 4 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" 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, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Как правильно указал суд, принимая оспариваемое решение, Челябинская городская Дума не учла положения части 5.1 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", согласно которым гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В силу части 3 статьи 34 названного выше Федерального закона порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

В части 10 статьи 35 указанного Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ содержится перечень полномочий, находящихся в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования, а согласно части 11 этой же статьи - иные полномочия представительных органов муниципальных образований определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

Исходя из положений приведенных выше норм Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ суд пришел к правильному выводу о том, что порядок выплаты доплаты к трудовой пенсии гражданам, замещавшим муниципальные должности в городе Челябинске, мог быть установлен Челябинской городской Думой лишь при наличии в Уставе муниципального образования "Город Челябинск" такого вида гарантий.

Тогда как установлено судом первой инстанции и не отрицалось представителями Челябинской городской Думы, в Уставе муниципального образования "Город Челябинск"

нормы, предусматривающей установление ежемесячной доплаты к трудовой пенсии гражданам, замещавшим муниципальные должности в городе Челябинске, не содержится.

При таких обстоятельствах суд правомерно признал оспариваемый нормативный правовой акт Челябинской городской Думы принятым с превышением полномочий данного органа и противоречащим федеральному законодательству, а именно части 5.1 статьи 40 и части 11 статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ.

Кроме того, поскольку в силу подпункта "д" пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года N 96, принятие нормативного правового акта за пределами компетенции государственных органов, органов местного самоуправления или организаций при принятии нормативных правовых актов является коррупциогенным фактором, суд обоснованно согласился с доводами прокурора Челябинской области о наличии коррупциогенных факторов в оспариваемом нормативном правовом акте Челябинской городской Думы.

Доводы апелляционной жалобы Челябинской городской Думы о том, что положения части 5.1 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ неприменимы к правоотношениям, связанным с установлением и выплатой ежемесячной доплаты к трудовой пенсии, аналогичны доводам, заявлявшимся в суде первой инстанции, которым судом дана надлежащая правовая оценка. Оснований для несогласия с данной оценкой у Судебной коллегии не имеется.

Поскольку апелляционная жалоба не содержит доводов, опровергающих приведенные выше выводы суда первой инстанции, при рассмотрении дела судом не допущено существенного нарушения или неправильного применения норм материального или процессуального права, повлекших вынесение незаконного решения, Судебная коллегия не находит оснований для отмены законного и обоснованного решения суда.

С учетом изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 309, 310, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Челябинского областного суда от 17 марта 2016 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Челябинской городской Думы - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 03.08.2016 N 4-АПГ16-15

Требование: О признании незаконным бездействия избирательной комиссии, выразившегося в непринятии мер по формированию избирательной комиссии городского округа, обязании сформировать избирательную комиссию и назначить выборы депутатов.

Решение: В удовлетворении требования отказано, поскольку городской округ не является вновь образованным муниципальным образованием, преобразован путем изменения статуса существовавшего муниципального образования в связи с наделением его статусом городского округа с возложением исполнения полномочий органов местного самоуправления городского округа на действующие органы местного самоуправления, представительный орган которого является правомочным.

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

В соответствии с пунктом 5 статьи 3 Федерального закона от 26 ноября 1996 года N 138-ФЗ "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления" порядок назначения выборов депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных

лиц местного самоуправления определяется решением суда общей юрисдикции в соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в случаях установления нарушений конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления по основаниям, перечисленным в пункте 1 статьи 1 данного Федерального закона.

Согласно пункту 1 статьи 1 приведенного Федерального закона данный Федеральный закон применяется при нарушениях конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления в случаях, если выборы депутатов представительных органов местного самоуправления или выборных должностных лиц местного самоуправления, в том числе повторные или досрочные выборы, не назначены уполномоченным органом или должностным лицом в установленные сроки; отсутствуют органы или должностные лица, уполномоченные назначить выборы депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления.

Таких оснований при разрешении данного дела судом не установлено.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относится правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации в случаях и порядке, установленных данным Федеральным законом.

Согласно частям 1 и 2 статьи 13 названного Федерального закона 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.

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 данным Федеральным законом.

В силу части 5 статьи 34 этого же Федерального закона структура органов местного самоуправления в случае создания на межселенных территориях вновь образованного муниципального образования или в случае создания вновь образованного муниципального образования путем преобразования существующего муниципального образования определяется населением на местном референдуме (в муниципальном образовании с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 300 человек - на сходе граждан) или представительным органом муниципального образования и закрепляется в уставе муниципального образования.

Численность и срок полномочий депутатов представительного органа первого созыва вновь образованного муниципального образования, а также порядок избрания, полномочия и срок полномочий первого главы данного муниципального образования в случае отсутствия инициативы граждан о проведении указанного в настоящей части местного референдума устанавливаются законом субъекта Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, Законом Московской области от 23 сентября 2015 года N 147/2015-ОЗ "Об организации местного самоуправления на территории Мытищинского

муниципального района" территории городского поселения Мытищи, городского поселения Пироговский, сельского поселения Федоскинское объединены без изменения границ территории Мытищинского муниципального района.

В результате объединения поселений прекращены полномочия органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления каждого из объединяемых поселений. Поселения утратили статус муниципальных образований со дня вступления в силу данного Закона.

В состав территории Мытищинского муниципального района вошел один город и территории сельских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями.

Городское поселение, образованное в результате объединения муниципальных образований Мытищинского муниципального района, наделено статусом городского округа - городской округ Мытищи.

В соответствии со статьей 2 названного Закона органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления Мытищинского муниципального района со дня вступления в силу данного Закона приступают к осуществлению полномочий по решению установленных Федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" вопросов местного значения городского округа.

Решением Совета депутатов Мытищинского муниципального района Московской области от 13 января 2016 года N 31/1 ранее созданный Совет депутатов Мытищинского муниципального района, срок полномочий которого истекает в 2019 году, переименован в Совет депутатов городского округа Мытищи Московской области, о чем 19 января 2016 года произведена соответствующая запись в ЕГРЮЛ.

Решением Совета депутатов муниципального образования "Городской округ Мытищи Московской области" от 21 апреля 2016 года N 4/1 принят Устав данного муниципального образования.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд первой инстанции исходил из того, что городской округ Мытищи не является вновь образованным муниципальным образованием, преобразован путем изменения статуса существовавшего муниципального образования в связи с наделением его статусом городского округа с возложением исполнения полномочий органов местного самоуправления городского округа Мытищи на действующие органы местного самоуправления Мытищинского муниципального района, представительный орган которого является правомочным.

При изложенных обстоятельствах, Судебная коллегия находит верным суждение суда об отсутствии предусмотренных пунктом 3 части 16 статьи 35 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" оснований для досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования - Совета депутатов Мытищинского муниципального района, наделенного Законом Московской области от 23 сентября 2015 года N 147/2015-ОЗ полномочиями по решению вопросов местного значения городского округа.

Позиция суда основана на правильном применении и толковании норм материального права, нарушений требований процессуального закона не допущено.

Доводы, содержащиеся в апелляционной жалобе, проверялись судом и получили правильную оценку в решении. Поэтому оснований для отмены решения суда Судебная коллегия не усматривает.

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

определила:

решение Московского областного суда от 14 июля 2016 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Щетинина А.С. - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 03.08.2016 N 50-АПГ16-8 Об оставлении без изменения решения Омского областного суда от 04.04.2016, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании недействующими отдельных положений решения Совета Победительского сельского поселения Кормиловского муниципального района от 17.11.2015 N 33 "Об утверждении Порядка проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы Победительского сельского поселения Кормиловского муниципального района Омской области".

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

Согласно части 2 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Установление общих принципов организации местного самоуправления отнесено к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт "н" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации).

В силу пункта 1 части 2 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования избирается на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

Таким образом, указанный Федеральный закон прямо предусматривает, что порядок избрания главы муниципального образования определяется, в том числе законом субъекта Российской Федерации.

Какие-либо критерии выбора одной из форм избрания главы муниципального образования федеральным законодательством не предусмотрены.

Согласно части 2.1 статьи 36 данного Федерального закона порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования устанавливается представительным органом муниципального образования. Порядок проведения конкурса должен предусматривать опубликование условий конкурса, сведений о дате, времени и месте его проведения не позднее чем за 20 дней до дня проведения конкурса.

Общее число членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании устанавливается представительным органом муниципального образования.

В поселении, во внутригородском районе половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом поселения, внутригородского района, а другая половина - главой соответствующего муниципального района, городского округа с внутригородским делением.

Согласно части 2 статьи 26 Устава Победительского сельского поселения Кормиловского муниципального района, принятого решением Совета Победительского сельского поселения Кормиловского муниципального района от 9 декабря 2005 года N 19 (в редакции решения от 27 апреля 2015 года N 11), глава Победительского сельского поселения избирается Советом Победительского сельского поселения из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию.

Во исполнение части 2.1 статьи 36 Федерального закона "Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации" решением Совета Победительского сельского поселения Кормиловского муниципального района от 17 ноября 2015 года N 33 утвержден Порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы Победительского сельского поселения Кормиловского муниципального района Омской

области, устанавливающий, в том числе порядок принятия решения по результатам конкурса о представлении в Совет Победительского сельского поселения кандидатов на должность главы местного самоуправления.

Пунктом 1 решения Совета Победительского сельского поселения Кормиловского муниципального района от 12 февраля 2016 года N 5 в указанный Порядок внесены изменения, а именно пункт 46 раздела 4 Порядка дополнен абзацем следующего содержания: "Победившими считаются претенденты, набравшие 1/3 и более голосов от числа присутствующих на заседании членов конкурсной комиссии, которых комиссия представляет в Совет Победительского сельского поселения".

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что оспариваемый нормативный правовой акт принят Советом Победительского сельского поселения Кормиловского муниципального района в пределах полномочий, с соблюдением порядка и процедуры его принятия.

Основываясь на положениях части 2.1 статьи 36 Федерального закона "Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации", суд правомерно указал на то, что установление порядка проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования, в том числе определение общего числа членов конкурсной комиссии, требований, предъявляемых к кандидатам, сроков подачи заявления и прилагаемых к нему документов для участия в конкурсе, порядка голосования и подсчета голосов, отнесено к компетенции представительного органа муниципального образования.

Федерального закона или иного нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу по отношению к оспариваемой норме, которые обязательным условием признания претендента победившим устанавливали бы голосование за него большинства членов конкурсной комиссии, не имеется.

Довод апелляционной жалобы о необходимости применения по аналогии статьи 28 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", согласно пункту 14 которой решения комиссии по иным вопросам принимаются большинством голосов от числа присутствующих членов комиссии с правом решающего голоса, основан на неправильном толковании норм материального права, поскольку данный Федеральный закон имеет иной предмет правового регулирования и не подлежит применению при разрешении данного дела.

Специальным законом, устанавливающим общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяющим государственные гарантии его осуществления, является Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Из положений части 2.1 статьи 36 указанного Федерального закона следует, что порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования устанавливается представительным органом муниципального образования.

Обстоятельств, указывающих на нарушение прав Медведева Д.В. на участие в конкурсе по отбору кандидатур на должность главы Победительского сельского поселения Кормиловского муниципального района на равных основаниях, судом не установлено и административный истец на них не ссылается.

Установив, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает прав и законных интересов административного истца, суд на основании статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации принял законное и обоснованное решение об отказе в удовлетворении его заявления.

Решение суда первой инстанции отвечает требованиям Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Доводы истца получили правильную оценку в решении.

Процессуальных нарушений, которые бы влекли отмену такого решения, не установлено.

Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения суда в апелляционном порядке не имеется.

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

определила:

решение Омского областного суда от 4 апреля 2016 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Медведева Д.В. - без удовлетворения.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 24.08.2016 N 50-АПГ16-11 Об оставлении без изменения решения Омского областного суда от 12.05.2016, которым удовлетворено административное исковое заявление о признании недействующим п. 28 Порядка избрания главы Нововаршавского городского поселения Нововаршавского муниципального района Омской области, утв. решением Совета депутатов Нововаршавского городского поселения Нововаршавского муниципального района Омской области от 19.02.2016 N 29.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

В соответствии со статьей 131 Конституции Российской Федерации структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Право, закрепленное в Конституции Российской Федерации, реализуется в соответствии с федеральными законами, законами и иными нормативными актами субъектов Российской Федерации.

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

Согласно пункту 4 части 1 статьи 44 приведенного Федерального закона структура и порядок формирования органов местного самоуправления определяются уставом муниципального образования.

Как следует из положений статьи 26 Устава Нововаршавского городского поселения Нововаршавского муниципального района Омской области (далее - Устав), глава городского поселения является высшим должностным лицом городского поселения и избирается Советом Нововаршавского городского поселения из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

Процедура избрания главы Нововаршавского городского поселения Нововаршавского района Омской области регламентирована Порядком, пункт 28 которого оспаривается административным истцом.

Удовлетворяя административное исковое заявление, суд пришел к правильному выводу о том, что установленное в оспариваемом нормативном правовом акте правило избрания главы муниципального образования противоречит федеральному законодательству.

В соответствии с частью 3 статьи 43 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" 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. Решения представительного органа муниципального образования, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, принимаются большинством голосов от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования, если иное не установлено настоящим Федеральным законом.

Положениями части 1 статьи 18 Устава, части 2 статьи 2 Регламента Совета депутатов Нововаршавского городского поселения Нововаршавского муниципального района Омской области, утвержденного решением от 10 октября 2005 года N 1, предусмотрено, что решения Совета городского поселения принимаются открытым или тайным голосованием большинством голосов от установленного числа депутатов, если иное не установлено Уставом.

Иной порядок принятия решений представительным органом муниципального образования указанными выше нормативными правовыми актами не предусмотрен.

В соответствии с пунктом 13 статьи 2 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" депутат - это лицо, избранное избирателями соответствующего избирательного округа в представительный орган государственной власти или в представительный орган муниципального образования на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Депутат законодательного (представительного) органа государственной власти, органа местного самоуправления наделен специальным публично-правовым статусом. Участвуя в законотворчестве и осуществлении других функций, возложенных в системе народовластия на представительные органы государственной власти, местного самоуправления, депутат представительного органа местного самоуправления, избранный в результате свободного волеизъявления народа, является представителем всех избирателей муниципального образования, и осуществляет свои полномочия вне зависимости от количества отданных за него голосов избирателей. При этом очевидно, что такая деятельность основывается на принципе равенства статуса депутатов, как в отношении их социально-правовых гарантий, так и в вопросах реализации депутатских полномочий.

В данном случае из содержания оспариваемой нормы следует, что при равенстве голосов депутатов, отданных за кандидатуру главы городского поселения, окончательное решение принимается на основании подсчета голосов избирателей, проголосовавших на местных выборах за депутатов Совета.

Такой подход представительного органа муниципального образования фактически означает отклонение от принципа равенства депутатов, поскольку при осуществлении депутатами Совета своих полномочий предоставляет преимущества одним депутатам перед другими в зависимости от количества избирателей, проголосовавших за них на выборах, что недопустимо, и, как обоснованно указал суд первой инстанции, противоречит вышеприведенному федеральному законодательству.

Доводы апелляционной жалобы не могут быть признаны состоятельными, поскольку основаны на неверном толковании административным ответчиком норм материального права. При этом ссылка апеллянта на соблюдение порядка принятия оспариваемого нормативного правового акта не опровергает выводов суда первой инстанции, поскольку в данном случае в содержании оспариваемой нормы усматривается ее прямое противоречие положениям федерального законодательства, гарантирующего равные условия осуществления депутатами своих полномочий.

Иных доводов, которые могли бы служить поводом к отмене решения суда, апелляционная жалоба не содержит.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение является законным и обоснованным,

оснований для его отмены не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 309 - 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Омского областного суда от 12 мая 2016 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Совета депутатов Нововаршавского городского поселения Нововаршавского муниципального района Омской области - без удовлетворения.

Определение Верховного Суда РФ от 24.08.2016 N 50-АПГ16-12 Об оставлении без изменения решения от 05.05.2016, которым было отказано в удовлетворении административного искового заявления о признании недействующей ч. 1 ст. 22 Устава Усть-Заостровского сельского поселения Омского муниципального района Омской области.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражения на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение суда первой инстанции не подлежащим отмене.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что способ избрания главы Усть-Заостровского сельского поселения Омского муниципального района Омской области, предусмотренный оспариваемым решением данного муниципального образования, не нарушает принципов организации и функционирования местного самоуправления, в том числе права заявителей избирать и быть избранными в органы местного самоуправления.

С выводами суда следует согласиться.

Федеральный законодатель, закрепляя в статье 36 (Глава муниципального образования) Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" статус главы муниципального образования и в связи с этим наделяя его собственными полномочиями по решению вопросов местного значения, также определяет возможные способы его избрания (на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, на сходе граждан (пункт 1 части 2). При этом глава муниципального образования не может одновременно исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования и полномочия главы местной администрации (пункт 4 части 2), в том числе, когда глава муниципального образования избран представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. В этом случае, как это следует из предписаний пункта 5 части 2, глава муниципального образования возглавляет местную администрацию. Установленный запрет на совмещение полномочий председателя представительного органа муниципального образования и полномочий главы местной администрации вместе с тем не распространяется на органы местного самоуправления муниципального образования, имеющего статус сельского поселения, внутригородского муниципального образования города федерального значения, в котором предусмотрено формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования (абзац первый части 3).

Таким образом, регламентация в Уставе Усть-Заостровского сельского поселения такой организации деятельности и функционирования Совета сельского поселения, при которой глава Усть-Заостровского сельского поселения одновременно осуществляет полномочия

председателя Совета сельского поселения, является правомерной и требованиям законодательства, имеющего большую юридическую силу, не противоречит.

Доводы апелляционной жалобы не могут повлиять на отмену решения, все эти доводы судом проверялись, им дана надлежащая судебная оценка по правилам статей 208 - 217 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, что нашло обстоятельное и мотивированное отражение в судебном решении.

Исходя из изложенного, принимая во внимание, что в апелляционной жалобе не приводится доводов, влекущих безусловную отмену судебного постановления судом апелляционной инстанции, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 177, 307, 308, 309, 310 и 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации

определила:

решение Омского областного суда от 5 мая 2016 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Адумяна К.Ф. - без удовлетворения.

Определение Верховного Суда РФ от 26.08.2016 по делу N 302-КГ16-4244, А33-7787/2015

Требование: О признании недействительным отказа в реализации преимущественного права на приватизацию муниципального недвижимого имущества. Обстоятельства: Отказ мотивирован тем, что договоры аренды нежилого помещения заключены сторонами с нарушением ФЗ "О защите конкуренции", поэтому являются недействительными (ничтожными) сделками.

Решение: Требование удовлетворено, так как действовавшим на момент заключения договора законодательством обязанность органов местного самоуправления передавать в аренду муниципальное имущество путем проведения конкурсов или аукционов не была предусмотрена; спорное помещение предоставлено в аренду за плату без предоставления преференций, поэтому согласия антимонопольного органа на передачу имущества в аренду не требовалось.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в кассационной жалобе, и приведенных представителями участвующих в деле лиц в судебном заседании, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации считает, что обжалуемые судебные акты подлежат отмене, требования заявителя - удовлетворению.

Как установлено судами и следует из материалов дела, 29.12.2007 на основании постановления администрации города Норильска от 24.12.2007 N 3208 Управлением имущества и Обществом заключен договор аренды нежилого помещения N 65 общей площадью 589,90 кв. м, расположенного по адресу: Красноярский край, г. Норильск, Центральный район, Севастопольская улица, д. 7-Б. Имущество передано арендатору по акту.

Впоследствии на основании распоряжения администрации города Норильска от 24.12.2009 N 5021 сторонами заключен договор аренды того же имущества от 21.01.2010 N 4444-А сроком действия по 24.12.2013.

Общество "Лидер" 24.02.2015 обратилось в управление с заявлением о реализации преимущественного права на приобретение муниципального имущества.

Письмом от 16.03.2015 N 150-1349/154 управление отказало в реализации преимущественного права на приватизацию муниципального имущества.

Отказ мотивирован тем, что договоры аренды от 29.12.2007 N 4256-А и от 21.01.2010 N 4444-А заключены сторонами в нарушение статьи 19, части 1 статьи 20 и пункта 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции) без предварительного согласования с антимонопольным органом муниципальной преференции и без проведения торгов, поэтому в силу статей 167, 168

Гражданского кодекса Российской Федерации являются недействительными (ничтожными) сделками и не порождают право Общества на приобретение муниципального имущества на основании Федерального закона от 22.07.2008 N 159-ФЗ "Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 159-ФЗ).

Общество "Лидер" обжаловало данный отказ в арбитражный суд по настоящему делу.

Суды трех инстанций согласились с основаниями, изложенными Управлением имущества в письме N 150-1349/154, и отказали в удовлетворении заявленных требований.

Между тем судами не учтено следующее.

В соответствии со статьей 3 Закона N 159-ФЗ (в редакции, действовавшей на дату обращения Общества с заявлением о реализации преимущественного права) субъекты малого и среднего предпринимательства, за исключением субъектов, указанных в части 3 статьи 14 Федерального закона от 24.07.2007 N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" (далее - Закон N 209-ФЗ), и субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих добычу и переработку полезных ископаемых (кроме общераспространенных полезных ископаемых), при возмездном отчуждении арендуемого имущества из государственной собственности субъекта Российской Федерации или муниципальной собственности пользуются преимущественным правом на приобретение такого имущества по цене, равной его рыночной стоимости и определенной независимым оценщиком в порядке, установленном Федеральным законом от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации".

При этом такое преимущественное право может быть предоставлено при условии, что:

1) арендуемое имущество по состоянию на 01.07.2013 находится в их временном владении и (или) временном пользовании непрерывно в течение двух и более лет в соответствии с договором или договорами аренды такого имущества, за исключением случая, предусмотренного частью 2.1 статьи 9 данного Закона;

2) отсутствует задолженность по арендной плате за такое имущество, неустойкам (штрафам, пеням) на день заключения договора купли-продажи арендуемого имущества в соответствии с частью 4 статьи 4 данного Закона, а в случае, предусмотренном частью 2 или частью 2.1 статьи 9 этого же Закона, - на день подачи субъектом малого или среднего предпринимательства заявления о реализации преимущественного права на приобретение арендуемого имущества;

3) арендуемое имущество не включено в утвержденный в соответствии с частью 4 статьи 18 Закона N 209-ФЗ перечень государственного имущества или муниципального имущества, предназначенного для передачи во владение и (или) в пользование субъектам малого и среднего предпринимательства, за исключением случая, предусмотренного частью 2.1 статьи 9 Закона N 159-ФЗ.

Согласно статье 9 Закона N 159-ФЗ преимущественное право может быть реализовано по инициативе субъектов малого и среднего предпринимательства, соответствующих требованиям, установленным статьей 3 данного Закона.

Из пункта 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции в редакции Федерального закона от 30.06.2008 N 108-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" следует, что заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров, за исключением случаев, если указанные права на это имущество предоставляются на основании актов Президента Российской

Федерации, решений Правительства Российской Федерации; решения суда, вступившего в законную силу; федерального закона, устанавливающего иной порядок распоряжения этим имуществом.

Названные изменения вступили в силу 02.07.2008.

Между тем договор аренды от 29.12.2007 N 4256-А заключен до введения в действие статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, запрещающей передачу в аренду муниципального имущества без проведения торгов, поэтому ее положения к спорным правоотношениям неприменимы.

Действовавшим на момент заключения данного договора законодательством не была предусмотрена обязанность органов местного самоуправления передавать в аренду муниципальное имущество путем проведения конкурсов или аукционов.

Согласно части 4 статьи 53 Закона о защите конкуренции, в редакции, действовавшей до 01.07.2013, разрешалось заключение на новый срок без проведения торгов договоров аренды, указанных в частях 1 и 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции и заключенных до 01.07.2008 с субъектами малого и среднего предпринимательства за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства, указанных в части 3 статьи 14 Закона N 209-ФЗ, и субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих добычу и переработку полезных ископаемых (кроме общераспространенных полезных ископаемых).

Учитывая, что договор аренды, на котором заявитель основывает свое право, от 25.07.2007 N 4078-А, заключен до 01.07.2008, Управление имущества было вправе заключить с Обществом "Лидер" 21.10.2010 договор аренды N 4444-А без проведения торгов на основании части 4 статьи 53 Закона о защите конкуренции.

Частями 1 и 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" установлено, что органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления; органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Пунктом 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции (в редакции, действовавшей в период заключения спорных договоров аренды) предусмотрено, что государственная или муниципальная помощь - предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями преимущества, которое обеспечивает отдельным хозяйствующим субъектам по сравнению с другими участниками рынка (потенциальными участниками рынка) более выгодные условия деятельности на соответствующем товарном рынке, путем передачи имущества и (или) иных объектов гражданских прав, прав доступа к информации в приоритетном порядке.

Согласно статье 20 Закона о защите конкуренции государственная или муниципальная помощь предоставляется органами государственной власти или органами местного самоуправления с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если государственная или муниципальная помощь предоставляется в соответствии с федеральным законом; законом субъекта Российской Федерации о бюджете на соответствующий финансовый год; нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления на соответствующий финансовый год; за счет резервного фонда органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации; за счет резервного фонда органа местного самоуправления.

Как следует из материалов дела, Управление имущества передало спорное помещение в аренду Обществу в соответствии с Положением о порядке сдачи в аренду недвижимого имущества, находящегося в собственности муниципального образования "Город Норильск", утвержденным решением Городского совета муниципального образования "Город Норильск" от 28.06.2000 N 512, за плату на общих основаниях без предоставления каких-либо льгот.

Учитывая, что спорное помещение было предоставлено в аренду за плату без предоставления преференций и заявитель уплачивал установленную нормативными правовыми актами арендную плату, не имеется оснований считать Общество поставленным в более выгодные условия по сравнению с другими арендаторами и передачу ему помещения в аренду с муниципальной помощью применительно к статье 20 Закона о защите конкуренции, поэтому на момент заключения спорных договоров аренды согласие антимонопольного органа на передачу имущества в аренду не требовалось.

При таких обстоятельствах вывод судов о ничтожности заключенных с Обществом договоров аренды нежилого помещения, находящегося в муниципальной собственности, противоречит требованиям статьи 168 Гражданского кодекса Российской Федерации, статей 17.1 и 20 Закона о защите конкуренции, а следовательно, неправомерен вывод судов об отсутствии у общества "Лидер" права на выкуп арендуемого помещения в связи с тем, что договоры аренды от 25.07.2007 N 4078-А и от 21.10.2010 N 4444-А заключены с нарушением требований Закона о конкуренции и являются недействительными (ничтожными).

Приведенные выводы соответствуют правовой позиции, сформулированной Судебной коллегией по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в определениях от 22.12.2015 N 302-КГ15-11186, от 26.04.2016 N 302-КГ15-18993, от 27.07.2016 N 302-КГ16-2160.

Поскольку решение от 29.04.2015, постановления от 02.09.2015 и 17.12.2015 приняты с существенным нарушением норм материального и процессуального права, указанные судебные акты на основании части 1 статьи 291.11 АПК РФ подлежат отмене.

Исходя из того, что обстоятельства, имеющие существенное значение для разрешения спора, судами исследованы полно, иные основания в оспариваемом отказе Управлением имущества не указаны, судебная коллегия считает возможным принять новое решение об удовлетворении заявления и в порядке пункта 5 статьи 201 АПК РФ обязать Управление имущества осуществить действия, предусмотренные Законом N 159-ФЗ.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291.11 - 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Красноярского края от 10.07.2015, постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 01.10.2015 и постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 05.02.2016 по делу N А33-7787/2015 отменить.

Признать недействительным содержащийся в письме от 16.03.2015 N 150-1349/154 отказ муниципального учреждения "Управление имущества администрации города Норильска" обществу с ограниченной ответственностью "Лидер" в реализации преимущественного права на приватизацию нежилого помещения, расположенного по адресу: Красноярский край, г. Норильск, Центральный район, Севастопольская ул., д. 7-Б, пом. 65 общей площадью 589,90 кв. м, как не соответствующий Федеральному закону от 22.07.2008 N 159-ФЗ "Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого или среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Обязать муниципальное учреждение "Управление имущества администрации города Норильска" осуществить действия, предусмотренные частью 3 статьи 9 Федерального закона от 22.07.2008 N 159-ФЗ "Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в

муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого или среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Определение вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.