**Обзор наиболее актуальных решений Верховного Суда Российской Федерации за второе полугодие 2020 года по вопросам организации местного самоуправления в Российской Федерации**

**Материал подготовили:**

 **главный советник аппарата Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления В.В.Волков;**

 **ведущий советник аппарата Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Н.В.Иванова**

**1. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 07.10.2020 № 18-КАД20-12-К4**

**Обстоятельства: Судебными актами оставлено без рассмотрения заявление об оспаривании отказа уполномоченного органа в изменении зонирования земельного участка, внесении изменений в соответствующие акты в связи с нарушением правил подсудности рассмотрения спора.**

**Решение: Судебные акты отменены. Дело направлено на новое рассмотрение, поскольку гражданином был поставлен вопрос о правомерности отказа уполномоченного органа во внесении в генеральный план и правила землепользования и застройки соответствующих изменений. При этом он не заявлял требований о признании этих нормативных правовых актов недействующими. Данные требования подлежали рассмотрению городским судом в порядке главы 22 КАС РФ.**

Галицкий А.В. является собственником земельного участка с кадастровым номером <...>, категория земель - земли населенных пунктов, вид разрешенного использования - индивидуальное жилищное строительство, расположенного по адресу: <...>.

Указанный земельный участок отнесен согласно Генеральному плану городского округа город-курорт Анапа, утвержденному решением Совета муниципального образования город-курорт Анапа от 14 ноября 2013 г. N 404 (далее также - Генеральный план), к зоне общественных пространств и зеленых насаждений общего пользования, а согласно Правилам землепользования и застройки муниципального образования город-курорт Анапа, утвержденным решением Совета муниципального образования город-курорт Анапа от 26 декабря 2013 г. N 424 (далее также - Правила землепользования и застройки), - к территориальной зоне ИВ-1 (зона озеленения специального назначения).

Поскольку отнесение земельного участка к территориальной зоне ИВ-1 препятствует получению разрешения на строительство жилого дома на этом участке, Галицкий А.В. обратился в управление архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город-курорт Анапа с заявлением о внесении изменений в Генеральный план и в Правила землепользования и застройки в части отнесения указанного земельного участка к зоне индивидуальной жилой застройки.

Письмом управления архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город-курорт Анапа от 22 апреля 2019 г. N 17-3507/19-11 сообщено об отказе в изменении зонирования земельного участка с кадастровым номером <...>.

Галицкий А.В. обратился в Анапский городской суд Краснодарского края с административным исковым заявлением о признании данного отказа незаконным, просил возложить на административного ответчика обязанность внести изменения в Правила землепользования и застройки путем отнесения земельного участка к зоне индивидуальной жилой застройки.

Решением Анапского городского суда Краснодарского края от 13 июня 2019 г. административное исковое заявление Галицкого А.В. удовлетворено, признан незаконным отказ управления архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город-курорт Анапа от 22 апреля 2019 г. во внесении изменений в Генеральный план и в Правила землепользования и застройки в части отнесения земельного участка с кадастровым номером <...>, расположенного по адресу: <...>, к зоне индивидуальной жилой застройки. На администрацию муниципального образования город-курорт Анапа возложена обязанность внести изменения в Правила землепользования и застройки путем отнесения указанного земельного участка к зоне индивидуальной жилой застройки.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 24 сентября 2019 г. решение суда первой инстанции отменено, административное исковое заявление Галицкого А.В. к администрации муниципального образования город-курорт Анапа, управлению архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город-курорт Анапа об оспаривании решений, действий (бездействия) оставлено без рассмотрения.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 18 февраля 2020 г. апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 24 сентября 2019 г. оставлено без изменения, кассационная жалоба Галицкого А.В. - без удовлетворения.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Галицкий А.В. просит об отмене апелляционного и кассационного определений и оставлении решения суда первой инстанции в силе.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 18 июня 2020 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 17 сентября 2020 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять 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 (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, выслушав объяснения представителей Галицкого А.В. - Бобровой Т.А. и Тютерева Е.В., обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судами апелляционной и кассационной инстанций при рассмотрении настоящего дела допущены нарушения норм процессуального права.

Суд первой инстанции при рассмотрении дела исходил из того, что административными ответчиками доказательств необоснованности требований Галицкого А.В. о внесении изменений в документы территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования город-курорт Анапа не представлено, в связи с чем признал оспариваемый отказ незаконным и возложил обязанность внести изменения в Правила землепользования и застройки.

Отменяя решение Анапского городского суда Краснодарского края и оставляя административное исковое заявление без рассмотрения, суд апелляционной инстанции указал, что в соответствии с частью 1 статьи 20 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Анапский городской суд Краснодарского края не вправе был рассматривать требования об оспаривании Генерального плана и Правил землепользования и застройки, утвержденных Советом муниципального образования город-курорт Анапа.

С указанным выводом согласилась судебная коллегия по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции.

Между тем судами апелляционной и кассационной инстанций не учтено следующее.

Генеральный план поселения, генеральный план городского округа, в том числе внесение изменений в такие планы, утверждаются соответственно представительным органом местного самоуправления поселения, представительным органом местного самоуправления городского округа (часть 1 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ).

Процедура внесения изменений в генеральный план регламентирована статьями 9, 24 и 25 ГрК РФ.

Решение о подготовке проекта генерального плана, а также решение о подготовке предложений о внесении в генеральный план изменений принимаются соответственно главой местной администрации поселения, главой местной администрации городского округа (часть 2 статьи 24 ГрК РФ).

Согласно части 16 статьи 24 ГрК РФ обращаться к главе местной администрации поселения, главе местной администрации городского округа с предложениями о внесении изменений в генеральный план вправе органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, заинтересованные физические и юридические лица.

Правила землепользования и застройки утверждаются представительным органом местного самоуправления (часть 1 статьи 32 ГрК РФ).

Порядок внесения изменений в правила землепользования и застройки регулируется статьей 33 ГрК РФ.

Так, согласно пункту 2 части 2 указанной статьи основанием для рассмотрения главой местной администрации вопроса о внесении изменений в правила землепользования и застройки является в том числе поступление предложений об изменении границ территориальных зон, изменении градостроительных регламентов.

При этом в соответствии с пунктом 5 части 3 статьи 33 ГрК РФ предложения о внесении изменений в правила землепользования и застройки в комиссию могут направляться физическими или юридическими лицами в инициативном порядке либо в случаях, если в результате применения правил землепользования и застройки земельные участки и объекты капитального строительства не используются эффективно, причиняется вред их правообладателям, снижается стоимость земельных участков и объектов капитального строительства, не реализуются права и законные интересы граждан и их объединений.

Согласно части 5 статьи 33 ГрК РФ глава местной администрации с учетом рекомендаций, содержащихся в заключении комиссии, в течение тридцати дней принимает решение о подготовке проекта о внесении изменения в правила землепользования и застройки или об отклонении предложения о внесении изменения в данные правила с указанием причин отклонения и направляет копию такого решения заявителям.

Таким образом, глава местной администрации при поступлении к нему соответствующих заявлений принимает решение о подготовке проектов о внесении изменений в генеральный план, правила землепользования и застройки либо об отклонении предложений о внесении данных изменений.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Устава муниципального образования город-курорт Анапа, принятого решением Совета муниципального образования город-курорт Анапа от 16 апреля 2015 г. N 544, глава города-курорта Анапа возглавляет администрацию муниципального образования город-курорт Анапа.

В силу пунктов 2, 6 статьи 40 Устава муниципального образования город-курорт Анапа администрация муниципального образования город-курорт Анапа разрабатывает проекты генерального плана муниципального образования город-курорт Анапа, а также правил землепользования и застройки.

Как следует из Положения об управлении архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город-курорт Анапа, утвержденного решением Совета муниципального образования город-курорт Анапа от 26 мая 2011 г. N 158, Управление является отраслевым органом администрации муниципального образования город-курорт Анапа (пункт 1.1), одной из задач которого названо создание условий для участия граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности на территории муниципального образования город-курорт Анапа, обеспечение свободы такого участия (пункт 2).

Согласно пунктам 3.1, 3.3 названного положения Управление в соответствии с возложенными на него задачами организует подготовку, принимает участие в разработке и утверждении документов территориального планирования, правил землепользования и застройки муниципального образования город-курорт Анапа.

К документам территориального планирования муниципальных образований относятся в том числе генеральные планы городских округов (пункт 3 части 1 статьи 18 ГрК РФ).

На основании приведенных норм права Управление как уполномоченный орган администрации муниципального образования город-курорт Анапа приняло 22 апреля 2019 г. решение об отказе в удовлетворении заявления Галицкого А.В. о внесении изменений в Генеральный план и Правила землепользования и застройки в части принадлежащего ему земельного участка с кадастровым номером <...>.

Указанное решение, содержащееся в письме Управления от 22 апреля 2019 г. N 17-3507/19-11, оспорено Галицким А.В. в Анапском городском суде Краснодарского края.

Таким образом, административным истцом поставлен вопрос о правомерности отказа управления архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город-курорт Анапа во внесении в Генеральный план и Правила землепользования и застройки соответствующих изменений. При этом Галицкий А.В. не заявлял требований о признании названных нормативных правовых актов Совета муниципального образования город-курорт Анапа недействующими.

Согласно части 2 статьи 1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суды в порядке, предусмотренном названным кодексом, рассматривают и разрешают подведомственные им административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, в том числе административные дела: об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части (пункт 1); об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов военного управления, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих (пункт 2).

Порядок производства по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов закреплен в главе 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

В силу пункта 2 части 1 статьи 20 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суд автономного округа рассматривают в качестве суда первой инстанции административные дела об оспаривании нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представительных органов муниципальных образований.

Административные дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления в соответствии с положениями статей 17.1 - 21 названного кодекса рассматриваются районным (городским) судом по правилам главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Как следует из административного искового заявления, Галицким А.В. заявлены требования о признании незаконным решения управления архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город-курорт Анапа об отказе во внесении изменений в Генеральный план и Правила землепользования и застройки.

Указанные требования подлежали рассмотрению городским судом в порядке главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

При этом вопрос о законности Генерального плана и Правил землепользования и застройки, подлежащий разрешению Краснодарским краевым судом в соответствии с положениями главы 21 названного кодекса, административным истцом не ставился.

Таким образом, судами апелляционной и кассационной инстанций были допущены существенные нарушения норм процессуального права, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов Галицкого А.В., в связи с чем Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает необходимым обжалуемые судебные акты отменить и направить административное дело на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции в ином составе судей.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328 - 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

**определила:**

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 24 сентября 2019 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 18 февраля 2020 г. отменить, административное дело направить на новое апелляционное рассмотрение в судебную коллегию по административным делам Краснодарского краевого суда в ином составе судей.

**2. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.08.2020 N 11-КА20-3-К6**

**Требование: О признании незаконным решения об удалении в отставку главы сельского поселения, восстановлении в должности главы сельского поселения.**

**Обстоятельства: Основанием для отставки заявителя послужило неисполнение им заявок в государственной информационной системе "Народный контроль" в части неосуществления покоса травы, наличие несанкционированной свалки, нахождение тротуаров в ненадлежащем состоянии.**

**Решение: Дело направлено на новое рассмотрение, поскольку судом не исследованы обстоятельства, касающиеся правомерности и обоснованности каждого из вмененных заявителю нарушений, исходя из наличия у него обязанностей и полномочий на их выполнение, закрепленных в законодательстве РФ.**

Шайдуллина А.К. обратилась в суд с указанным выше административным иском.

В обоснование заявленных требований указывала, что 10 декабря 2018 года поступило обращение депутатов Совета Высокогорского сельского поселения об удалении главы сельского поселения в отставку и досрочном прекращении полномочий. Основанием для отставки послужило неисполнение заявок в государственной информационной системе "Народный контроль" в части неосуществления покоса травы на ул. Азина в с. Пермяки; наличие несанкционированной свалки по ул. Верхняя в с. Пермяки, нахождение тротуаров в ненадлежащем состоянии по ул. Солнечная и ул. Центральная в с. Высокая Гора; коллективное обращение от жителей д. Эстачи по вопросам отсутствия контейнерных площадок; отсутствие за I квартал 2018 года принятых на заседании Совета Высокогорского сельского поселения Высокогорского муниципального района Республики Татарстан нормативных правовых актов; направление главой Высокогорского сельского поселения трех нормативных правовых акта в уполномоченный орган, осуществляющий организацию и ведение регистра муниципальных нормативных правовых актов Республики Татарстан, с нарушением установленной законом процедуры и нарушение срока опубликования трех принятых главой сельского поселения нормативных правовых актов (всего Шайдуллиной А.К. как главой муниципального образования принято двенадцать нормативных правовых актов); отсутствие в уставе сельского поселения, размещенном для ознакомления на информационном стенде, отдельных листов; факт ее привлечения к административной ответственности по статье 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях постановлением мирового судьи судебного участка N 1 Высокогорского района Республики Татарстан от 3 декабря 2018 года. В связи с несогласием вмененных Шайдуллиной А.К. нарушений ей на заседании Совета Высокогорского сельского поселения были представлены возражения, которые депутаты не приняли во внимание, удалив ее в отставку.

В административном исковом заявлении Шайдуллина А.К. подробно изложила доводы несогласия с вмененными ей депутатами нарушениями при исполнении полномочий по решению вопросов в области благоустройства, сбора и транспортирования твердых коммунальных отходов, непринятия нормативных правовых актов и других вопросов.

Решением Высокогорского районного суда Республики Татарстан от 4 марта 2019 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного суда Республики Татарстан от 21 мая 2019 года, в удовлетворении административного иска отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 26 ноября 2019 года судебные акты первой и апелляционной инстанций оставлены без изменения.

В кассационной жалобе, поданной Шайдуллиной А.К. в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене указанных судебных актов.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 20 марта 2020 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 10 июля 2020 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации в силу части 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять 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.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судами такие нарушения допущены.

В силу статьи 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

В соответствии с частью 2 статьи 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации административное исковое заявление об оспаривании правового акта высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) об отрешении от должности главы муниципального образования, об оспаривании решения представительного органа муниципального образования о самороспуске или об оспаривании решения представительного органа муниципального образования об удалении в отставку главы муниципального образования может быть подано в суд в течение десяти дней со дня принятия соответствующего решения.

Судами установлено и из материалов дела следует, что административный истец решением Совета Высокогорского сельского поселения от 12 декабря 2018 года N 452 удалена в отставку на основании пункта 2 части 2 статьи 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 131-ФЗ), а именно за неисполнение в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов местного значения, осуществлению полномочий, предусмотренных настоящим федеральным законом, иными федеральными законами, уставом муниципального образования, и (или) обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Отказывая в удовлетворении требований Шайдуллиной А.К., суд первой инстанции, ссылаясь на положения пункта 2.1 части 6 статьи 36, частей 3, 4, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15 статьи 74.1 Федерального закона N 131-ФЗ, пункта 3 части 1 статьи 43 Устава муниципального образования "Высокогорский муниципальный район" Республики Татарстан от 21 сентября 2015 года N 7 (далее - устав), пришел к выводу о том, что оспариваемое решение Совета Высокогорского сельского поселения принято в пределах его полномочий, с соблюдением порядка принятия данного решения. Кроме того указал, что глава Высокогорского сельского поселения подконтролен и подотчетен представительному органу - Совету Высокогорского сельского поселения, основанием удаления Шайдуллиной А.К. в отставку явилось неисполнение ею, как главой сельского поселения в течение более трех месяцев обязанностей по решению вопросов в области благоустройства, сбора и транспортирования твердых коммунальных отходов, отсутствие принятых нормативных правовых актов, отнесенных к вопросам местного значения поселения. По мнению суда, судебные органы не должны вмешиваться в деятельность органов местного самоуправления, в том числе оценивать деятельность главы муниципального образования, поскольку это является исключительной компетенцией представительного органа местного самоуправления в связи с чем, суд не исследовал доводы административного истца и не устанавливал обстоятельства, касающиеся вопросов исполнения обязанностей административного истца в течение более трех месяцев в вышеуказанной сфере.

Суды апелляционной и кассационной инстанций с выводами суда первой инстанции согласились. Кроме того, указали, что право оценивать деятельность главы муниципального образования принадлежит представительному органу местного самоуправления и суд не вправе подменять собой орган местного самоуправления в оценке надлежащего осуществления выборным должностным лицом местного самоуправления своих полномочий.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не может согласиться с указанными выводами судов.

Так, несмотря на то, что при рассмотрении данного административного дела суды первой, апелляционной и кассационной инстанций правильно определили, что данное административное исковое заявление подлежит рассмотрению в порядке, предусмотренном главой 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в то же время ими не были учтены положения, содержащиеся в частях 8 - 11 статьи 226 поименованного кодекса, в соответствии с которыми при рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд проверяет законность решения, действия (бездействия) в части, которая оспаривается, и в отношении лица, которое является административным истцом, или лиц, в защиту прав, свобод и законных интересов которых подано соответствующее административное исковое заявление. При проверке законности этих решения, действия (бездействия) суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании незаконными решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, и выясняет обстоятельства, указанные в частях 9 и 10 настоящей статьи, в полном объеме (часть 8). Если иное не предусмотрено настоящим кодексом, при рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд выясняет нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в защиту прав, свобод и законных интересов которых подано соответствующее административное исковое заявление; соблюдены ли сроки обращения в суд; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: полномочия органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, на принятие оспариваемого решения, совершение оспариваемого действия (бездействия); порядок принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия) в случае, если такой порядок установлен; основания для принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия), если такие основания предусмотрены нормативными правовыми актами; соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершенного оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения (часть 9). В случае, если по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, федеральными законами ограничены основания для оспаривания таких решений, действий (бездействия) (в частности, в отношении некоторых решений, действий (бездействия) квалификационных коллегий судей и экзаменационных комиссий), суд выясняет обстоятельства, указанные в пунктах 1 и 2, подпунктах "а" и "б" пункта 3 части 9 настоящей статьи. Если установленные федеральными законами основания для оспаривания действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, не вошли в число этих обстоятельств, суд проверяет эти основания (часть 10). Обязанность доказывания обстоятельств, указанных в пунктах 1 и 2 части 9 настоящей статьи, возлагается на лицо, обратившееся в суд, а обстоятельств, указанных в пунктах 3 и 4 части 9 и в части 10 настоящей статьи, - на орган, организацию, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями и принявшие оспариваемые решения либо совершившие оспариваемые действия (бездействие) (часть 11).

Названное правовое регулирование, обеспечивающее реализацию задач по правильному и своевременному рассмотрению и разрешению административных дел (пункт 3 статьи 3 названного кодекса), не позволяет принимать произвольные и немотивированные судебные акты, без учета всех доводов, приведенных сторонами судебного разбирательства.

Достижение указанной задачи невозможно без соблюдения принципа состязательности и равноправия сторон административного судопроизводства при активной роли суда (пункт 7 статьи 6, статья 14 названного кодекса). Данный принцип выражается, в том числе, в принятии судом предусмотренных Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации мер для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу, для выявления и истребования по собственной инициативе доказательств в целях правильного разрешения административного дела (часть 2 статьи 14, часть 1 статьи 63, части 8 и 12 статьи 226 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Из разъяснений Верховного Суда Российской Федерации, содержащихся в постановлении от 19 декабря 2003 года N 23 "О судебном решении", следует, что, судебный акт является законным в том случае, когда он принят при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению, и обоснованным тогда, когда имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости, а также тогда, когда он содержит исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов.

Частью 1 статьи 74.1 Федерального закона N 131-ФЗ предусмотрено право представительного органа муниципального образования удалить главу муниципального образования в отставку по инициативе депутатов представительного органа муниципального образования.

Пунктом 2 части 2 этой же статьи в качестве основания для удаления главы муниципального образования в отставку указано на неисполнение в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов местного значения, осуществлению полномочий, предусмотренных настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, уставом муниципального образования, и (или) обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Частями 3 - 16 упомянутой статьи установлен порядок рассмотрения представительным органом муниципального образования вопроса об удалении главы муниципального образования в отставку и принятия решения по данному вопросу.

При этом глава муниципального образования, в отношении которого представительным органом муниципального образования принято решение об удалении его в отставку, вправе обратиться с заявлением об обжаловании указанного решения в суд в течение 10 дней со дня официального опубликования такого решения. Суд должен рассмотреть заявление и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня подачи заявления (часть 17 статьи 74.1).

Какой-либо иной порядок рассмотрения данных заявлений об обжаловании решений представительного органа об удалении глав муниципальных образований в отставку названный федеральный закон не предусматривает.

Отнесение пунктом 10 части 10 статьи 35 Федерального закона N 131-ФЗ к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования принятие решений об удалении главы муниципального образования в отставку, не свидетельствует о невозможности проверки судом не только процедуры удаления в отставку главы муниципального образования, но и оснований принятия такого решения, установленных законом.

Конституционный Суд Российской Федерации в своем определении от 16 июля 2013 года N 1241-О также указал, что решения представительных органов местного самоуправления, связанные с удалением главы муниципального образования в отставку, не должны носить произвольный характер.

Однако судами не проверялись доводы административного истца о несогласии с основаниями удаления ее в отставку, указанными в обжалуемом решении за неисполнение в течение трех месяцев и более обязанностей по решению вопросов местного значения, осуществлению полномочий, предусмотренных законами и уставом и (или) обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Судами не исследованы обстоятельства, касающиеся правомерности и обоснованности каждого из вмененных административному истцу нарушений, исходя из наличия у нее обязанностей и полномочий на их выполнение, закрепленных в законодательстве Российской Федерации.

Таким образом, выводы судебных инстанций о невозможности проверки доводов административного истца о незаконности оснований, послуживших поводом для принятия решения о ее удалении в отставку, нельзя признать правильными.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает доводы кассационной жалобы Шайдуллиной А.К. заслуживающими внимания, а обжалуемые судебные акты - принятыми с существенными нарушениями норм материального права и норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможна защита охраняемых законом публичных интересов.

При таком положении обжалуемые решение Высокогорского районного суда Республики Татарстан от 4 марта 2019 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного суда Республики Татарстан от 21 мая 2019 года, кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 26 ноября 2019 года нельзя признать законными в связи с чем данные судебные акты подлежат отмене, а административное дело - направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции для установления изложенных в настоящем кассационном определении обстоятельств. При новом рассмотрении административного дела суду надлежит учесть изложенное выше и разрешить административное дело в соответствии с требованиями закона.

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Высокогорского районного суда Республики Татарстан от 4 марта 2019 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного суда Республики Татарстан от 21 мая 2019 года, кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 26 ноября 2019 года отменить, направить административное дело на новое рассмотрение в Высокогорский районный суд Республики Татарстан в ином составе судей.

**3. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 12.08.2020 N 30-КАД20-2-К5**

**Требование: Об оспаривании предписаний должностного лица управления ГИБДД МВД по субъекту РФ.**

**Обстоятельства: В ходе проверки соблюдения требований, предъявляемых к эксплуатационному состоянию автомобильной дороги, выявлено отсутствие необходимых дорожных знаков, в адрес мэрии вынесены оспариваемые предписания; по мнению мэрии, она не является ненадлежащим субъектом по выполнению указанных в предписаниях действий.**

**Решение: В удовлетворении требования отказано, так как обязанность по осуществлению дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения возложена на орган местного самоуправления.**

7 июня 2019 года должностным лицом после проведения проверки на различных участках дороги г. Черкесска соблюдения требований, предъявляемых к эксплуатационному состоянию автомобильной дороги (улицы), составлено пять актов об отсутствии необходимых дорожных знаков.

10 июня 2019 года в адрес Мэрии г. Черкесска в целях устранения нарушений законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм в названной сфере вынесено пять предписаний, содержащих предложение организовать установление на конкретных участках дороги дорожные знаки "Главная дорога", "Уступите дорогу", "Конец дороги с односторонним движением" с указанием конкретного срока исполнения.

Мэрия г. Черкесска, считая эти предписания незаконными, обратилась в суд с административным иском об их отмене, указав в обоснование требования, что названный орган местного самоуправления является ненадлежащим субъектом по выполнению указанных в предписаниях действий.

Решением Черкесского городского суда от 1 августа 2019 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Карачаево-Черкесской Республики от 9 октября 2019 года, административное исковое заявление удовлетворено.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 19 декабря 2019 года указанные судебные акты оставлены в силе.

В связи с поступлением в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобы должностного лица об отмене принятых по делу судебных актов, как незаконных, по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 14 мая 2020 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 7 июля 2020 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В кассационной жалобе должностное лицо указывает, что мэрия муниципального образования города Черкесска является органом местного самоуправления, в обязанности которого в силу действующего законодательства входит осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения, выводы судебных инстанций о незаконности предписаний не согласуются с нормами материального права.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять 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 (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, возражений на нее, Судебная коллегия считает, что судами допущены такого рода нарушения норм материального права.

Удовлетворяя административное исковое заявление, суды, установив вынесение предписаний уполномоченным лицом при наличии на это законных оснований, исходили из того, что выполнение работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог местного значения в границах города относится к полномочиям управления жилищно-коммунального хозяйства мэрии муниципального образования города Черкесска, которое является самостоятельным юридическим лицом, следовательно, оспариваемые предписания выданы ненадлежащему субъекту.

Вместе с тем судебными инстанциями не учтено следующее.

Отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог и осуществлением дорожной деятельности в Российской Федерации, регулируются Федеральным законом от 8 ноября 2007 года N 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 257-ФЗ).

Статьей 3 названного Закона определено, что составной частью дорожной деятельности является содержание автомобильных работ - комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения, что дорожные знаки относятся к элементам обустройства автомобильных дорог (пункты 5, 6 и 12).

Осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения обеспечивается уполномоченными органами местного самоуправления (часть 3 статьи 15 Закона N 257-ФЗ).

Согласно пункту 1 статьи 12, абзацу одиннадцатому пункта 4 статьи 6 Федерального закона от 10 декабря 1995 года N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" ремонт и содержание дорог на территории Российской Федерации должны обеспечивать безопасность дорожного движения, полномочия органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности дорожного движения являются расходными обязательствами муниципальных образований.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Закон N 131-ФЗ) к вопросам местного значения городского округа отнесена в том числе дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения отнесено к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов, городских округов и пунктом 6 части 1 статьи 13 Закона N 257-ФЗ.

Владельцем автомобильных дорог признается местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наряду с другими субъектами, указанными в пункте 7 статьи 3 Закона N 257-ФЗ.

Исходя из положений статей 34 и 37 Закона N 131-ФЗ, местная администрация является постоянно действующим исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления муниципального образования, наделенным уставом полномочиями по решению вопросов местного значения, входит в структуру органов местного самоуправления наряду с представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования, контрольно-счетным органом муниципального образования, а также иными органами и выборными должностными лицами местного самоуправления, предусмотренными уставом муниципального образования и обладающими собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

В статье 26 Устава муниципального образования г. Черкесска, утвержденного решением Думы названного муниципального образования от 25 февраля 2016 года N 13 (далее - Устав), закреплена структура органов местного самоуправления, которую составляют:

- Дума муниципального образования города Черкесска как представительный орган муниципального образования;

- Глава муниципального образования города Черкесска;

- Мэрия муниципального образования города Черкесска - исполнительно-распорядительный орган;

- Контрольно-счетная палата муниципального образования города Черкесска (пункт 1).

Таким образом, Мэрия г. Черкесска является единственным исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления упомянутого муниципального образования.

Пунктом 5 статьи 51 Устава к полномочиям названного органа отнесено управление муниципальной собственностью.

В собственности муниципального образования города Черкесска находятся виды имущества, предназначенные для решения вопросов местного значения, в том числе дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов муниципального образования города Черкесска и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования города Черкесска, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 2 части 1 статьи 76 Устава).

Действительно, в структуру мэрии муниципального образования города Черкесска входят комитеты, управления, отделы, комиссии, иные структурные подразделения и специалисты, осуществляющие исполнительную и распорядительную деятельность в определенной сфере управления городом (часть 1 статьи 49 Устава).

Вместе с тем перечисленные структурные подразделения к органам местного самоуправления не отнесены.

Осуществление Мэрией г. Черкесска полномочий по решению вопросов местного значения обеспечивает руководитель мэрии (мэр) названного муниципального образования (подпункт 3 пункта 5 статьи 54 Устава).

С учетом изложенного, принимая во внимание, что обязанность по осуществлению дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения возложена на орган местного самоуправления, вывод судебных инстанций о выдаче оспариваемых предписаний, содержащих предложение Мэрии г. Черкесска организовать установление в соответствии с требованиями нормативных правовых актов дорожных знаков, обеспечивающих безопасность дорожного движения, ненадлежащему субъекту является ошибочным ввиду неправильного истолкования норм материального права, регулирующих возникшие отношения.

То обстоятельство, что управление жилищно-коммунального хозяйства является структурным подразделением Мэрии г. Черкесска, наряду с другими вопросами осуществляет формирование муниципального задания и обеспечивает контроль за ходом его исполнения, приемку и оплату выполненных работ, в том числе по такому направлению как ремонт и содержание автомобильных дорог местного значения и иных транспортных инженерных сооружений в границах города; техническое обслуживание технических средств регулирования дорожного движения, дорожных знаков и разметки автомобильных дорог; готовит проекты соглашений и обоснования на предоставление субсидий из бюджета Карачаево-Черкесской Республики, федерального бюджета на софинансирование капитального ремонта и ремонта автомобильных дорог общего назначения (пункты 1.1, 2.3.2 и 2.3.14 Положения управления жилищно-коммунального хозяйства мэрии муниципального образования города Черкесска, утвержденного решением Думы муниципального образования города Черкесска от 17 июля 2018 года N 67), не свидетельствует о неправомерности действий должностного лица по направлению оспариваемых предписаний административному истцу.

В силу положений пункта 1 части 2 статьи 227 Кодекса административного судопроизводства решение об удовлетворении заявленных требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными принимается, если суд признает их не соответствующими нормативным правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца.

Между тем по настоящему делу такие обстоятельства не установлены, следовательно, судебные акты, как принятые с существенным нарушением норм материального права, являются незаконными и подлежат отмене.

Судебная коллегия считает необходимым, не передавая административное дело на новое рассмотрение, принять решение об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Руководствуясь статьями 327 - 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Черкесского городского суда от 1 августа 2019 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Карачаево-Черкесской Республики от 9 октября 2019 года, кассационное определение судебной коллегии по административным делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 19 декабря 2019 года отменить и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административных исковых требований мэрии муниципального образования города Черкесска.

**4. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 30.10.2020 N 302-ЭС20-4953 по делу N А19-9322/2019**

**Требование: О возмещении расходов, понесенных в связи с обеспечением жилым помещением.**

**Обстоятельства: По мнению органа местного самоуправления, его расходы подлежат возмещению за счет средств субъекта РФ.**

**Решение: Требование удовлетворено, поскольку реализация полномочий по обеспечению жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, является обязанностью органов государственной власти субъекта РФ, бюджетным законодательством субъекта РФ не предусматривались расходы на субсидирование муниципальных образований для выполнения функции по предоставлению жилых помещений семьям, имеющим детей-инвалидов и поставленным на учет после 01.01.2005.**

Вступившим в законную силу решением Шелеховского городского суда Иркутской области от 05.03.2018 по гражданскому делу N 2-24-18 на администрацию Шелеховского городского поселения возложена обязанность предоставить во внеочередном порядке благоустроенное жилое помещение Тротнер Людмиле Викторовне, состоящей на учете нуждающихся в жилом помещении с 17.10.2017, действующей в своих интересах и в интересах троих несовершеннолетних детей, в том числе Тротнера Романа Сайфидиновича, 2005 года рождения, страдающего заболеванием, входящим в Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.2006 N 378 (далее - Перечень), благоустроенное жилое помещение общей площадью не менее 61 кв. м по договору социального найма.

Исполняя решение суда, администрация за счет средств местного бюджета приобрела жилое помещение площадью 61,6 кв. м и предоставила его по договору социального найма Тротнер Л.В.

Ссылаясь на несение расходов в сумме 2 318 000 рублей в связи с предоставлением жилого помещения семье ребенка-инвалида, обеспечение жилищных прав которого относится к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации, администрация обратилась в Арбитражный суд Иркутской области с иском по настоящему делу.

Решением Арбитражного суда Иркутской области от 03.09.2019, оставленным без изменения постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 21.11.2019, иск удовлетворен.

При этом суды исходя из положения пункта "ж" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, подпункта 24 части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" указали, что 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.

Согласно преамбуле Федерального закона от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (далее - Закон N 181-ФЗ) предусмотренные этим законом 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.

Согласно части 3 статьи 17 Закона N 181-ФЗ инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 01.01.2005, обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

Органы местного самоуправления осуществляют учет граждан в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, предоставляют таким гражданам в установленном порядке жилые помещения по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда (статьи 14, 19 Жилищного кодекса Российской Федерации, статьи 14, 50 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации") (далее - Закон N 131-ФЗ).

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 образований (городских округов) (статьи 135 - 138 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункт 5 части 1 статьи 35, статьи 60 и 61 Закона N 131-ФЗ).

Содержащееся в пункте 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации условие о предоставлении гражданам жилых помещений вне очереди, если такие граждане страдают тяжелыми видами хронических заболеваний (пункт 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации), закрепляет только особенности реализации их жилищных прав и не возлагает какие-либо дополнительные обязанности на органы местного самоуправления.

Обеспечение жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет после 01.01,2005, подлежит финансированию за счет субъектов Российской Федерации.

Судами первой и апелляционной инстанции сделан вывод о том, что расходы, фактически понесенные администрацией по обеспечению жильем семьи, имеющей ребенка-инвалида, являются расходными обязательствами субъекта Российской Федерации и подлежат возмещению за счет Иркутской области в лице Министерства финансов области, как уполномоченного лица.

Суды также оценили и отклонили довод министерства о необоснованном размере убытков, поскольку жилое помещение было приобретено посредством электронного аукциона, где отражена средняя рыночная стоимость одного квадратного метра жилья на рынке недвижимости.

Суды также приняли во внимание правовую позицию, изложенную в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 22.01.2018 N 4-П.

Постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 29.01.2020 указанные судебные акты отменены, дело направлено на новое рассмотрение суда первой инстанции.

Мотивом к отмене судебных актов первой и апелляционной инстанций явилось ошибочное, по мнению суда кассационной инстанции, определение суммы убытков Шелеховского городского поселения, подлежащих компенсации Иркутской областью.

Как отметил суд, положения пункта 4 части 1 статьи 51, пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации устанавливают особый (льготный) порядок реализации жилищных прав граждан, страдающих тяжелой формой хронического заболевания, включенного в Перечень. В соответствии с решением Шелеховского городского суда Иркутской области от 05.03.2018 администрация предоставила жилое помещение семье Тротнер, состоящей из четырех человек, однако только Тротнер Роман Сайфидинович относится к льготной категории граждан, подлежащей внеочередному обеспечению жилым помещением. Площадь жилого помещения, которое в соответствии с требованиями жилищного законодательства подлежит предоставлению Тротнеру Р.С., с учетом его права на дополнительную площадь, составляет 33 кв. м.

Ссылаясь на положения статей 14, 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", статей 14, 19 Жилищного кодекса Российской Федерации, суд кассационной инстанции отметил, что сам факт принятия судом общей юрисдикции решения об обязании предоставить жилое помещение ребенку-инвалиду и его семье площадью более 33 кв. м не порождает для Иркутской области обязанности полностью компенсировать понесенные в связи с этим расходы администрации. Предоставление жилого помещения семье, вставшей на жилищный учет после 01.01.2005, членом которой является инвалид, страдающий хроническим заболеванием, включенным в Перечень, не влечет для Иркутской области обязанности по компенсации возникших в связи с этим расходов в размере большем, чем это было бы необходимо для обеспечения непосредственно жилищных прав такого инвалида.

Суд кассационной инстанции признал выводы судов первой и апелляционной инстанций о наличии у министерства финансов Иркутской области статуса главного распорядителя бюджетных средств в сфере социальной поддержки инвалидов сделанными без учета положений части 1 статьи 242.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пункта 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.05.2019 N 13 "О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации".

Между тем судом кассационной инстанции не учтено следующее.

В соответствии с частью 2 статьи 13 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации вступившие в законную силу судебные постановления (в том числе, решения суда), а также законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и обращения судов являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, граждан, организаций и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Администрацией исполнено решение Шелеховского городского суда Иркутской области.

Квартира площадью 61,6 кв. м приобретена для семьи Тротнер по результатам электронного аукциона за 2 318 000 рублей. С Тротнер Л.В., являющейся единственным законным представителем троих несовершеннолетних детей, заключен договор социального найма.

Таким образом, квартира выбыла из владения Шелеховского района.

Министерство финансов Иркутской области письмом от 04.04.2019 N 02-52-1342/19-4-3-21 отказало администрации в возмещении понесенных расходов на приобретение квартиры.

Суд кассационной инстанции, не отрицая право администрации на возмещение убытков, понесенных от приобретения жилого помещения за счет Иркутской области, в то же время полагал, что убытки подлежат возмещению только в части стоимости жилья, полагающегося ребенку-инвалиду с учетом его права на дополнительную площадь, а именно исходя из размера жилой площади 33 кв. м.

Согласно части 1 статьи 15 Гражданского кодекса Российской Федерации лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере.

Возмещение убытков в полном объеме означает, что кредитор должен быть поставлен в положение, в котором он находился бы, если бы обязательство было исполнено надлежащим образом.

Министерство финансов Иркутской области не указало, каким законом оно руководствовалось, настаивая на возмещении убытков администрации в меньшем размере. Суд кассационной инстанции такой закон также не назвал.

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 22.01.2018 N 4-П указал, что пункт 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации во всяком случае не предполагает вынесения решения о предоставлении несовершеннолетнему гражданину, страдающему соответствующим заболеванием, жилого помещения без учета того, что он не может быть лишен возможности получать должные уход и воспитание, то есть без учета необходимости постоянного обеспечения его особых нужд и потребностей, а следовательно, проживания в предоставляемом ему жилом помещении по крайней мере еще одного взрослого члена семьи. Не может данное законоположение рассматриваться и как препятствующее предоставлению жилого помещения исходя из необходимости проживания несовершеннолетнего вместе с членами его семьи, если при оценке обстоятельств конкретного дела правоприменительный орган придет к выводу, что для состояния здоровья несовершеннолетнего, его развития и интеграции в общество определяющим (предпочтительным) будет именно их совместное проживание, однако при принятии такого решения должны приниматься во внимание как права других членов семьи на благоприятные условия проживания, так и наличие у публичного образования возможности предоставления жилого помещения соответствующей площади.

Исходя из обстоятельств конкретного дела, суды первой и апелляционной инстанций сделали правильный вывод о том, что расходы администрации подлежат возмещению в полном объеме.

Возмещение убытков является универсальным способом защиты нарушенных прав и может применяться как в договорных, так и во внедоговорных отношениях. При отсутствии договорных отношений правовой режим возмещения убытков наряду с положениями статей 15, 16 Гражданского кодекса Российской Федерации определяется по нормам главы 59 Кодекса.

В силу положений статей 15, 1064, 1069, 1071 Гражданского кодекса Российской Федерации возникновение у субъекта Российской Федерации в лице соответствующего органа обязанности по возмещению убытков за счет казны субъекта Российской Федерации обусловлено юридическим составом, образуемым, по общему правилу, совокупностью следующих элементов: фактом нарушения права, виновным противоправным действием (бездействием), наличием и размером понесенных убытков, а также наличием причинной связи между нарушением права и возникшими убытками.

Учитывая, что реализация полномочий по обеспечению жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, является обязанностью органов государственной власти субъекта Российской Федерации, бюджетным законодательством Иркутской области не предусматривались расходы на субсидирование муниципальных образований для выполнения функции по предоставлению жилых помещений семьям, имеющим детей-инвалидов, и поставленным на учет после 01.01.2005, является правомерным вывод судов первой и апелляционной инстанций о том, что невыполнение Иркутской областью в лице Министерства финансов Иркутской области этой обязанности влечет возникновение убытков у Шелеховского городского поселения.

Суды первой и апелляционной инстанций пришли к обоснованному выводу о взыскании убытков с Иркутской области в лице Министерства финансов Иркутской области.

В соответствии с частью 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения Судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных актов в порядке кассационного производства являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

С учетом изложенного Судебная коллегия полагает, что решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции приняты с учетом обстоятельств дела, при правильном применении норм материального права, в соответствии со сложившейся арбитражной практикой, а потому подлежат оставлению без изменения. Постановление суда кассационной инстанции подлежит отмене.

**определила:**

постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 29.01.2020 по делу N А19-9322/2019 Арбитражного суда Иркутской области отменить.

Решение Арбитражного суда Иркутской области от 03.09.2019 и постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 21.11.2019 по тому же делу оставить в силе.

**5. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 12.08.2020 N 30-КАД20-1-К5**

**Требование: Об отмене предписания уполномоченного органа об устранении нарушений законодательства РФ о безопасности дорожного движения.**

**Обстоятельства: Оспариваемым предписанием на исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления возложена обязанность организовать устранение дефектов покрытия (ямочность, выбоины) автомобильной дороги местного значения.**

**Решение: В удовлетворении требования отказано, поскольку в соответствии с уставом муниципального образования исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления наделен полномочиями по решению вопросов местного значения, включая осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения.**

Мэрия муниципального образования города Черкесска Карачаево-Черкесской Республики обратилась в суд с административным исковым заявлением о признании незаконным и отмене предписания от 13 июня 2019 года, вынесенного старшим государственным инспектором дорожного надзора отделения дорожного надзора отдела дознания Управления государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел по Карачаево-Черкесской Республике в целях устранения нарушений законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения, в частности "ГОСТ Р 50597-2017. Национальный стандарт Российской Федерации. Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля", выявленных 11 июня 2019 года в рамках надзора за дорожным движением.

В обоснование заявленных требований истец ссылался на то, что мэрия является ненадлежащим субъектом по исполнению данного предписания. Административный истец является одним из исполнительных органов местного самоуправления, в структуру которого входит на правах юридического лица, в том числе и управление жилищно-коммунального хозяйства мэрии муниципального образования города Черкесска Карачаево-Черкесской Республики (далее - управление), которое является стороной муниципальных контрактов по содержанию элементов благоустройства автомобильных дорог города Черкесска. Кроме того, мэрия не является собственником муниципальных дорог.

Решением Черкесского городского суда Карачаево-Черкесской Республики от 7 августа 2019 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Карачаево-Черкесской Республики от 16 октября 2019 года оспариваемое предписание признано незаконным и отменено.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 19 декабря 2019 года судебные акты первой и апелляционной инстанций оставлены без изменения.

В кассационной жалобе, поданной старшим государственным инспектором дорожного надзора отделения дорожного надзора отдела дознания Управления государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел по Карачаево-Черкесской Республике в Верховный Суд Российской Федерации, поставлен вопрос об отмене состоявшихся по делу судебных актов и принятии нового решения об отказе в удовлетворении административного искового заявления.

В обоснование кассационной жалобы административный ответчик указывает на то, что мэрия муниципального образования города Черкесска Карачаево-Черкесской Республики является единственным исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления, наделенным полномочиями по решению вопросов местного значения, включающих в себя дорожную деятельность. Образование в структуре мэрии управления жилищно-коммунального хозяйства мэрии муниципального образования города Черкесска Карачаево-Черкесской Республики с правами юридического лица и заключение им муниципальных контрактов, не наделяет его статусом органа местного самоуправления.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 15 мая 2020 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 26 июня 2020 года кассационная жалоба с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Административный ответчик - старший государственный инспектор дорожного надзора отделения дорожного надзора отдела дознания Управления государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел по Карачаево-Черкесской Республике, надлежащим образом извещенная о времени и месте рассмотрения дела в кассационном порядке, в судебное заседание Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не явилась, своих представителей не направила, просила рассмотреть административное дело в ее отсутствие. На основании статьи 326 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит возможным рассмотрение дела в отсутствие административного ответчика.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять 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 (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, возражений на нее, Судебная коллегия считает, что судами допущены такого рода нарушения норм материального права.

Отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог и осуществлением дорожной деятельности в Российской Федерации, регулируются Федеральным законом от 8 ноября 2007 года N 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 257-ФЗ).

Осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения обеспечивается уполномоченными органами местного самоуправления (часть 3 статьи 15 Закона N 257-ФЗ).

Согласно пункту 1 статьи 12, абзацу одиннадцатому пункта 4 статьи 6 Федерального закона от 10 декабря 1995 года N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" ремонт и содержание дорог на территории Российской Федерации должны обеспечивать безопасность дорожного движения, полномочия органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности дорожного движения являются расходными обязательствами муниципальных образований.

Частью 1 статьи 30 Федерального закона от 10 декабря 1995 года N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" установлено, что федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения осуществляется в целях обеспечения соблюдения осуществляющими деятельность по эксплуатации автомобильных дорог, транспортных средств, выполняющими работы и предоставляющими услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами - участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения.

Согласно пункту 2 Положения о федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2013 года N 716, федеральный надзор осуществляется, в том числе Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами.

В силу пункта 1 и абзаца первого пункта 2 Положения о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 года N 711, государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (Госавтоинспекция) осуществляет федеральный государственный надзор и специальные разрешительные функции в области безопасности дорожного движения.

Госавтоинспекция обеспечивает соблюдение юридическими лицами независимо от формы собственности и иными организациями, должностными лицами и гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения, проведение мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также интересов общества и государства.

В соответствии с пунктом 12 части 1 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 года N 3-ФЗ "О полиции", подпункту "б" пункта 12 Положения о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации и пунктом 9.7 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог, утвержденного приказом МВД России от 30 марта 2015 года N 380, сотрудники полиции уполномочены давать юридическим лицам и должностным лицам обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, а в случае непринятия по таким предписаниям необходимых мер привлекать виновных лиц к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, 13 июня 2019 года старшим государственным инспектором дорожного надзора отделения дорожного надзора отдела дознания Управления государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел по Карачаево-Черкесской Республике Пушкарской И.Г. в адрес мэрии муниципального образования города Черкесска вынесено предписание, предлагающее организовать устранение дефектов покрытия (ямочность, выбоины) дорожного полотна, расположенного от пер. Тупиковый, д. 6 до ул. Кирова, д. 7 "А" в городе Черкесск, в соответствии с требованиями пункта 5.2.4 ГОСТ Р 50597-2017. Национальный стандарт Российской Федерации. Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля, в срок до 25 июня 2019 года.

Удовлетворяя административное исковое заявление мэрии муниципального образования города Черкесска Карачаево-Черкесской Республики, суды исходили из того, что полномочия в области дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения отнесены к ведению Управления жилищно-коммунального хозяйства мэрии муниципального образования города Черкесска и инспектор Пушкарская И.Г. вынесла предписание ненадлежащему субъекту правоотношений.

Судебная коллегия полагает данный вывод судов ошибочным.

Согласно пункту 5 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения муниципального, городского округа относится дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального, городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах муниципального, городского округа, организация дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Частью 1 статьи 37 названного закона предусмотрено, что местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется 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.

Пунктом 6 части 1 статьи 13 Федерального закона от 8 ноября 2007 года N 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" закреплено, что к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов, городских округов в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности относится осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения.

В соответствии со статьей 1 Устава муниципального образования города Черкесска, принятого решением Думы муниципального образования города Черкесска Карачаево-Черкесской Республики от 25 февраля 2016 года N 13 (далее - Устав), город Черкесск является муниципальным образованием, наделенным Законом Карачаево-Черкесской Республики статусом городского округа.

Следовательно, именно орган местного самоуправления (местная администрация) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения, в том числе касающихся дорожной деятельности. Мэрия муниципального образования города Черкесска является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления, наделенным данным Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления муниципального образования города Черкесска федеральными и республиканскими законами (часть 1 статьи 48 Устава). К правам и обязанностям мэрии муниципального образования города Черкесска относится управление муниципальной собственностью в порядке, определенном городской Думой (пункт 5 статьи 51 Устава). В собственности муниципального образования города Черкесска находятся виды имущества, предназначенные для решения вопросов местного значения, в том числе дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов муниципального образования города Черкесска и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования города Черкесска, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 2 части 1 статьи 76 Устава).

Именно на местную администрацию (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) как на орган местного самоуправления федеральный законодатель возложил обязанность осуществления дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального, городского округа и обеспечения безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществления муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах муниципального, городского округа, организации дорожного движения, а также осуществления иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Созданное в структуре исполнительно-распорядительного органа муниципального образования управление жилищно-коммунального хозяйства мэрии муниципального образования города Черкесска Карачаево-Черкесской Республики не является органом местного самоуправления. Так, пунктами 1.1, 1.5 Положения управления жилищно-коммунального хозяйства мэрии муниципального образования города Черкесска Карачаево-Черкесской Республики, утвержденного решением Думы муниципального образования города Черкесска от 17 июля 2018 года N 67, установлено, что управление жилищно-коммунального хозяйства мэрии муниципального образования города Черкесска Карачаево-Черкесской Республики является юридическим лицом, структурным подразделением мэрии муниципального образования города Черкесска Карачаево-Черкесской Республики.

В связи с чем, предписание инспектора от 13 июня 2019 года, вынесенное в рамках предоставленных полномочий, предлагающее административному истцу организовать выполнение мероприятий по устранению перечисленных в этом предписании нарушений, следует считать как вынесенное в отношении надлежащего субъекта.

При таких обстоятельствах судебные акты по данному делу подлежат отмене.

Принимая во внимание, что обстоятельства, имеющие значение для дела, судом первой инстанции установлены, Судебная коллегия, отменяя судебные акты, полагает возможным принять новое решение, не передавая дело на новое рассмотрение.

Руководствуясь статьями 327, 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Черкесского городского суда Карачаево-Черкесской Республики от 7 августа 2019 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Карачаево-Черкесской Республики от 16 октября 2019 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 19 декабря 2019 года отменить.

Принять по делу новое решение, которым отказать в удовлетворении административного иска мэрии муниципального образования города Черкесска Карачаево-Черкесской Республики к старшему государственному инспектору дорожного надзора отделения дорожного надзора отдела дознания Управления государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел по Карачаево-Черкесской Республике о признании незаконным и отмене предписания.

**6. Определение Верховного Суда РФ от 24.09.2020 N 308-ЭС20-14408 по делу N А32-26088/2018**

**Требование: О пересмотре в кассационном порядке судебных актов по делу об обязании снести самовольно возведенные объекты.**

**Решение: В передаче дела в Судебную коллегию по экономическим спорам Верховного Суда РФ отказано, так как суды признали спорный двухэтажный объект самовольной постройкой и обязали ответчика его снести, поскольку он возведен предпринимателем с нарушением градостроительных норм и правил, в том числе без соблюдения минимальных отступов от границ смежных земельных участков и с превышением максимального процента застройки земельного участка.**

Администрация муниципального образования город Краснодар (далее - Администрация) обратилась в Арбитражный суд Краснодарского края с иском к индивидуальному предпринимателю Исикову Эдуарду Геннадьевичу об обязании снести самовольно возведенные двухэтажный объект ориентировочной площадью застройки 30 кв. м и объект из облегченных конструкций ориентировочной площадью застройки 50 кв. м, расположенные на земельном участке с кадастровым номером 23:43:0433001:913 по Центральной ул., 3, ДНТ "Виктория", в Карасунском внутригородском округе Краснодара.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечена Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии по Краснодарскому краю.

Арбитражный суд Краснодарского края решением от 24.07.2019 иск удовлетворил.

Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд постановлением от 29.11.2019, оставленным без изменения постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 08.06.2020, отменил решение в части обязания предпринимателя демонтировать навес из облегченных конструкций и отказал в иске в указанной части.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, предприниматель, ссылаясь на нарушение судами первой и апелляционной инстанций норм материального и процессуального права, просит отменить решение от 24.07.2019 и постановление от 29.11.2019 в части обязания снести двухэтажный объект и, не передавая дело на новое рассмотрение, принять новый судебный акт об отказе Администрации в удовлетворении данного требования.

Согласно пункту 1 части 7 статьи 291.6 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) по результатам изучения кассационной жалобы судья Верховного Суда Российской Федерации выносит определение об отказе в передаче жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, если изложенные в жалобе доводы не подтверждают существенных нарушений норм материального права и (или) норм процессуального права, повлиявших на исход дела, и не являются достаточным основанием для пересмотра судебных актов в кассационном порядке и (или) для решения вопроса о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок, а также если указанные доводы не находят подтверждения в материалах дела.

Изучив доводы жалобы предпринимателя о неправомерном сносе двухэтажного объекта ориентировочной площадью застройки 30 кв. м и принятые по делу судебные акты, судья Верховного Суда Российской Федерации считает, что оснований для передачи жалобы предпринимателя на рассмотрение в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации не имеется.

Суды первой и апелляционной инстанций, исследовав и оценив по правилам статьи 71 АПК РФ представленные в материалы дела доказательства, в том числе заключение судебной экспертизы, руководствуясь статьей 222 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьями 8, 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьями 11, 72 Земельного кодекса Российской Федерации, статьями 14, 16, 37 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", статьей 3 Федерального закона от 17.11.1995 N 169-ФЗ "Об архитектурной деятельности в Российской Федерации", Правилами землепользования и застройки на территории муниципального образования город Краснодар, утвержденными решением городской Думы Краснодара от 30.01.2007 N 19, разъяснениями, изложенными в пунктах 22, 24, 29 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.04.2010 N 10/22 "О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав", признали спорный двухэтажный объект самовольной постройкой и обязали ответчика его снести, поскольку он возведен предпринимателем с нарушением градостроительных норм и правил, в том числе без соблюдения минимальных отступов от границ смежных земельных участков (вместо положенных не менее 3 метров расстояние до смежного участка составляет 7 см) и с превышением максимального процента застройки земельного участка.

Суд округа согласился с выводами судов первой и апелляционной инстанций о наличии оснований для сноса самовольной постройки.

Доводы кассационной жалобы не опровергают приведенные выводы судов трех инстанций, не подтверждают существенных нарушений судами норм материального и процессуального права, повлиявших на исход дела, и в силу статьи 291.6 АПК РФ не являются основанием для передачи жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии с частью 3 статьи 291.6 АПК РФ в редакции Федерального закона от 28.11.2018 N 451-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" в случае истребования дела судья Верховного Суда Российской Федерации вправе вынести определение о приостановлении исполнения обжалуемых судебных актов до окончания производства в суде кассационной инстанции, если лицо, подавшее кассационные жалобу, представление, ходатайствует о таком приостановлении, при условии, что заявитель обосновал невозможность или затруднительность поворота исполнения судебных актов.

Поскольку дело N А32-26088/2018 из Арбитражного суда Краснодарского края не истребовано, предпринимателю отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, не имеется оснований для рассмотрения ходатайства предпринимателя о приостановлении исполнения обжалуемого судебного акта.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 291.6, 291.8 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации

**определил:**

отказать индивидуальному предпринимателю Исикову Эдуарду Геннадьевичу в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

**7. Определение Верховного Суда РФ от 16.10.2020 N 302-ЭС20-14821 по делу N А19-3877/2017**

**Требование: О пересмотре в кассационном порядке актов суда, принятых по спору об обязании принять по акту приема-передачи в муниципальную собственность социально значимые объекты.**

**Решение: В передаче дела в Судебную коллегию по экономическим спорам ВС РФ отказано, поскольку суды правомерно исходили из того, что спорные объекты являются социально значимыми, не проданными в порядке, установленном пунктами 4 и 4.1 статьи 132 Закона о банкротстве, в связи с чем подлежат передаче в муниципальную собственность**

В рамках дела о банкротстве должника его конкурсный управляющий обратился в арбитражный суд с заявлением об обязании администрации принять по акту приема-передачи в муниципальную собственность социально значимые объекты: нежилое здание - хлораторная КОС, общая площадь - 49,4 кв. м, год постройки - 1966, кадастровый номер: 38:34:034201:207, расположенное по адресу: Иркутская область, г. Братск, Р 14 06 07 01; биофильтр двухсекционный, 1966 года постройки, кадастровый номер 38:34:034201:541; земельный участок, общая площадь - 1915 кв. м, категория земель: земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения; разрешенное использование: хлораторная КОС; кадастровый номер: 38:34:034201:238, расположенный по адресу: Иркутская область, г. Братск, Р 14 26 00 00.

Определением суда от 17.09.2019, оставленным без изменения постановлением апелляционного суда от 24.04.2020 и постановлением суда округа от 30.06.2020, заявление удовлетворено.

В кассационной жалобе администрация просит судебные акты отменить, ссылаясь на нарушение судами норм права.

По результатам изучения принятых по делу судебных актов и доводов, содержащихся в кассационной жалобе, установлено, что предусмотренные статьей 291.6 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основания для передачи жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отсутствуют. Суды руководствовались статьями 129, 132 (пункты 4, 5) Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)", статьей 7 Водного кодекса Российской Федерации, статьей 6 Федерального закона от 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", статьей 50 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и исходили из того, что названные объекты являются социально значимыми, не проданные в порядке, установленном пунктами 4 и 4.1 статьи 132 Закона о банкротстве, следовательно, подлежат передаче в муниципальную собственность.

При установленных обстоятельствах спора доводы кассационной жалобы не свидетельствуют о допущенных судами нарушениях норм материального и процессуального права, которые бы служили достаточным основанием в силу части 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации к отмене обжалуемых судебных актов. Руководствуясь статьями 291.6, 291.8 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

**определил:**

в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отказать.

**8. Определение Верховного Суда РФ от 02.07.2020 N 301-ЭС20-9230 по делу N А29-3924/2019**

**Требование: О пересмотре в кассационном порядке судебных актов по делу об обязании принять объекты недвижимого имущества в муниципальную собственность муниципального района.**

**Решение: В передаче дела в Судебную коллегию по экономическим спорам Верховного Суда РФ отказано, так как суды исходили из того, что спорные объекты, относящиеся к объектам инженерной инфраструктуры, расположенные в границах муниципального образования, используемые для решения вопросов местного значения (водоотведение), в силу закона подлежат передаче в муниципальную собственность.**

Министерство Республики Коми имущественных и земельных отношений (далее - министерство) обратилось в Арбитражный суд Республики Коми с исковым заявлением к администрации муниципального района "Княжпогостский" (далее - администрация) об обязании принять в муниципальную собственность объекты недвижимого имущества - очистные сооружения биологической очистки, расположенные по адресу: Республика Коми, Княжпогостский район, с. Серегово, м. Усолье, д. 49, а также земельный участок, на котором размещены указанные объекты.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены: Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Коми, Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Республике Коми, государственное автономное учреждение Республики Коми "Санаторий "Серегово", администрация сельского поселения "Серегово".

Решением Арбитражного суда Республики Коми от 24.06.2019, оставленным без изменения постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 30.09.2019 и постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 25.03.2020, исковые требования удовлетворены.

Не согласившись с принятыми по делу судебными актами, администрация обратилась с кассационной жалобой в Верховный Суд Российской Федерации, ссылаясь на нарушения судами норм права.

Изучив изложенные в жалобе доводы и принятые по делу судебные акты, судья Верховного Суда Российской Федерации пришел к выводу об отсутствии оснований, предусмотренных пунктом 1 части 7 статьи 291.6 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ), по которым кассационная жалоба может быть передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Принимая обжалуемые заявителем судебные акты, суды руководствовались нормами главы 7 АПК РФ, постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27.12.1991 N 3020-1 "О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность" (Приложение N 3), положениями части 11 статьи 154 Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", статей 14, 50 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", и исходили из того, что спорные объекты, относящиеся к объектам инженерной инфраструктуры, расположенные в границах муниципального образования, используемые для решения вопросов местного значения (водоотведение) в силу закона подлежат передаче в муниципальную собственность.

Отклоняя доводы администрации о необходимости проведения экспертизы спорных объектов на предмет возможности их использования по целевому назначению и об их неудовлетворительном состоянии, суды указали, что действующее законодательство не ставит обязанность администрации принять имущество в муниципальную собственность в зависимость от состояния передаваемого имущества, а также на то, что спорное имущество используется, в том числе, для нужд населения муниципального образования, и объективных и достаточных доказательств обратного в материалы дела не представлено.

Доводы заявителя кассационной жалобы были предметом исследования и оценки судов и мотивированно отклонены.

Иная оценка администрацией обстоятельств спора, не свидетельствует о существенных нарушениях судами норм права, повлиявших на исход дела, и не является достаточным основанием для пересмотра судебных актов в кассационном порядке.

Руководствуясь статьями 291.6 и 291.8 АПК РФ, судья

**определил:**

в передаче кассационной жалобы администрации муниципального района "Княжпогостский" для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отказать.

**9. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 03.06.2020 N 84-КА20-1**

**Об отмене определения Окуловского районного суда Новгородской области от 22.07.2019, апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Новгородского областного суда от 28.08.2019 и направлении на новое рассмотрение дела о признании незаконными решений Совета депутатов Окуловского городского поселения от 03.06.2019 N 153, 154 "Об отмене решения Совета депутатов Окуловского городского поселения от 24.10.2018 N 132 "Об утверждении границ территории территориального общественного самоуправления "Флагман", "О внесении изменений в решение Совета депутатов Окуловского городского поселения от 26.12.2012 N 152 "Об утверждении границ территориального общественного самоуправления "Верман"**

Председатель ТОС "Флагман" Пирогов Т.Т. обратился в Окуловский районный суд Новгородской области с административным исковым заявлением о признании незаконными решения Совета депутатов Окуловского городского поселения от 3 июня 2019 года N 153 "Об отмене решения Совета депутатов Окуловского городского поселения от 24 октября 2018 года N 132 "Об утверждении границ территории территориального общественного самоуправления "Флагман" и решения Совета депутатов Окуловского городского поселения от 3 июня 2019 года N 154 "О внесении изменений в решение Совета депутатов Окуловского городского поселения от 26 декабря 2012 года N 152 "Об утверждении границ территориального общественного самоуправления "Верман", указав в обоснование заявленных требований, что оспариваемыми муниципальными правовыми актами нарушаются права административного истца.

Определением судьи от 22 июля 2019 года председателю ТОС "Флагман" отказано в принятии административного искового заявления на основании пункта 2 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Новгородского областного суда от 28 августа 2019 года определение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Определением судьи Новгородского областного суда от 11 октября 2019 года отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе, поданной председателем ТОС "Флагман" Пироговым Т.Т. в Верховный Суд Российской Федерации, поставлен вопрос об отмене состоявшихся по делу судебных актов.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2019 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 10 марта 2020 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия приходит к выводу о существенных нарушениях судом первой и апелляционной инстанций норм материального 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, что в силу части 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации является основанием для отмены состоявшегося по делу судебного акта.

В кассационной жалобе административный истец указывает на то, что судами первой и апелляционной инстанций допущены нарушения норм процессуального права в виде неправильного их толкования. Считает, что ТОС "Флагман" имеет право на подачу от своего имени административного искового заявления, независимо от того, зарегистрировано ТОС "Флагман" в качестве юридического лица или нет.

Доводы административного истца заслуживают внимания по следующим основаниям.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, если иное не предусмотрено Кодексом, судья отказывает в принятии административного искового заявления в случае, если административное исковое заявление подано в защиту прав, свобод и законных интересов другого лица, неопределенного круга лиц или публичных интересов органом государственной власти, иным государственным органом, органом местного самоуправления, организацией, должностным лицом либо гражданином, которым Кодексом или другими федеральными законами не предоставлено такое право.

Отказывая в принятии административного искового заявления, в мотивировочной части определения судья указал, что административное исковое заявление подано лицом (ТОС "Флагман"), не обладающим гражданской и гражданской процессуальной правоспособностью исходя из положений статьи 48 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 36 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, поскольку не является юридическим лицом и не может выступать стороной в суде.

Оставляя без изменения определение судьи об отказе в принятии административного искового заявления, апелляционная инстанция согласилась со ссылкой судьи районного суда в обжалуемом определении на статью 36 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, указав, что такое обоснование не привело к вынесению неправильного определения.

Однако судебные инстанции, принимая оспариваемые судебные акты, не учли, что в соответствии с частью 1 статьи 27 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа, внутригородского района, а также в расположенных на межселенной территории населенных пунктах (либо на части их территории) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Согласно абзацу второму части 5 статьи 27 указанного закона территориальное общественное самоуправление в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации.

В силу положений статьи 7 Федерального закона от 19 мая 1995 года N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" к числу организационно-правовых форм общественных объединений относится орган общественной самодеятельности.

Согласно статье 12 указанного закона органом общественной самодеятельности является не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания.

Орган общественной самодеятельности формируется по инициативе граждан, заинтересованных в решении указанных проблем, и строит свою работу на основе самоуправления в соответствии с уставом, принятым на собрании учредителей. Орган общественной самодеятельности не имеет над собой вышестоящих органов или организаций.

В случае государственной регистрации органа общественной самодеятельности данный орган приобретает права и принимает на себя обязанности юридического лица в соответствии с уставом.

Согласно абзацу четвертому статьи 3 Федерального закона от 19 мая 1995 года N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" создаваемые гражданами общественные объединения могут регистрироваться в порядке, предусмотренном упомянутым федеральным законом, и приобретать права юридического лица либо функционировать без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица.

В силу абзаца второго статьи 39 указанного закона общественные объединения и граждане, чьи права, предоставленные названным выше федеральным законом и другими законами об отдельных видах общественных объединений, оказались нарушенными, могут обратиться с исковым заявлением в судебные органы.

Согласно частям 1 и 2 статьи 5 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации способность иметь процессуальные права и нести процессуальные обязанности в административном судопроизводстве (административная процессуальная правоспособность) признается в равной мере за всеми гражданами, органами государственной власти, иными государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами, общественными объединениями, религиозными и иными организациями, в том числе некоммерческими, а также общественными объединениями и религиозными организациями, не являющимися юридическими лицами, если они согласно Кодексу и другим федеральным законам обладают правом на судебную защиту своих прав, свобод и законных интересов в публичной сфере.

Способность своими действиями осуществлять процессуальные права, в том числе поручать ведение административного дела представителю, и исполнять процессуальные обязанности в административном судопроизводстве (административная процессуальная дееспособность), принадлежит также общественным объединениям и религиозным организациям, не являющимся юридическими лицами, по административным делам, возникающим из спорных административных и иных публичных правоотношений, в которых эти объединения и организации согласно законодательству могут участвовать.

В силу части 2 статьи 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в случае, если это предусмотрено федеральным законом, общественное объединение вправе обратиться в суд с требованием об оспаривании решений, действий (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, если полагает, что нарушены или оспорены права, свободы и законные интересы всех членов этого общественного объединения, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

Из анализа указанных нормативных правовых актов можно сделать вывод о том, что отсутствие у общественного объединения, созданного в форме органа общественной самодеятельности (в данном случае территориального общественного самоуправления), статуса юридического лица не может являться препятствием для реализации им права на судебную защиту.

Кроме того, судами первой и апелляционной инстанций при вынесении оспариваемых судебных актов не были учтены правила подсудности, предусмотренные пунктом 2 части 1 статьи 20 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Согласно указанной норме верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суд автономного округа рассматривают в качестве суда первой инстанции административные дела об оспаривании нормативных правовых актов представительных органов муниципальных образований.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает необходимым определение судьи Окуловского районного суда Новгородской области от 22 июля 2019 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Новгородского областного суда от 28 августа 2019 года отменить, материал направить в Новгородский областной суд для рассмотрения со стадии принятия.

Руководствуясь статьями 327, 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

определение судьи Окуловского районного суда Новгородской области от 22 июля 2019 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Новгородского областного суда от 28 августа 2019 года отменить, материал направить в Новгородский областной суд для рассмотрения со стадии принятия.

**10. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2020 г. N 18-КА20-16**

**Обстоятельства: незаконность актов осмотра и предписания по земельному правонарушению со стороны Управления муниципального контроля администрации г. Новороссийск**

**Решение: Судебные акты отменены. Дело направлено суд апелляционной инстанции на новое рассмотрение, поскольку установлен формальный подход суда апелляционной инстанции к рассмотрению настоящего административного дела с существенными нарушениями норм материального и процессуального права, что повлекло принятие незаконного судебного акта привел к вынесению апелляционного определения не соответствующего задачам и смыслу административного судопроизводства, установленных статьей 3 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.**

Лутошкина С.А. обратилась в суд с административным исковым заявлением к администрации муниципального образования г. Новороссийск (далее - администрация), специалисту Управления муниципального контроля администрации о признании незаконными актов осмотра земельного участка от 7 мая и 22 июня 2018 г., а также предписания от 8 июня 2018 г. об устранении земельного правонарушения.

В обоснование заявленных требований указала, что при ознакомлении с материалами гражданского дела по иску администрации к ней о сносе самовольной постройки ей стало известно, что специалистом Управления муниципального контроля администрации оформлены указанные акты осмотра принадлежащего ей на праве собственности земельного участка, а также вынесено предписание об устранении нарушений земельного законодательства, которым на нее возложена обязанность снести возведенный на этом участке объект незавершенного строительства. Полагает данные акты и предписание незаконными, поскольку осмотр участка произведен в отсутствие задания на проведение мероприятий муниципального контроля, соответствующего плана, осмотры произведены без ее участия, акты и предписание ей не направлялись.

Решением Октябрьского районного суда г. Новороссийска Краснодарского края от 27 февраля 2019 г. административное исковое заявление удовлетворено, оспариваемые акты осмотра и предписание признаны незаконными.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 18 июня 2019 г. решение суда первой инстанции отменено, производство по делу прекращено.

Определением судьи Краснодарского краевого суда от 23 сентября 2019 г. заявителю отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе, поданной Лутошкиной С.А. в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене апелляционного определения и оставлении в силе решения суда первой инстанции. В кассационной жалобе Лутошкина С.А. указывает, что оснований для прекращения производства по делу у суда апелляционной инстанции не имелось, вывод суда апелляционной инстанции о том, что оспариваемые акты осмотра и предписание не нарушают либо иным образом не затрагивают ее права, свободы и законные интересы противоречит содержанию оспариваемого предписания, которым на нее возложена обязанность привести земельный участок в соответствие с видом разрешенного использования путем сноса двухэтажного объекта капитального строительства в срок до 19 июня 2018 г.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2020 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2020 года кассационная жалоба Лутошкиной С.А. с административным делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Административный истец, надлежащим образом извещенный о времени и месте рассмотрения дела в кассационном порядке, в судебное заседание не явилась, своих представителей не направила. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации сочла возможным рассмотрение дела в отсутствие лиц, участвующих в деле.

Основанием для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права 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 (статья 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судом апелляционной инстанции при рассмотрении настоящего дела допущены такого рода нарушения.

Как следует из материалов дела, Лутошкина С.А. является собственником земельного участка, площадью 650 кв. м, с кадастровым номером <...>, расположенного по адресу: <...>.

22 марта 2011 г. за Лутошкиной С.А. зарегистрировано право собственности на не завершенный строительством объект - дом литер В, площадью 165,9 кв. м, расположенный на указанном земельном участке.

7 июля 2018 г. специалистом Управления муниципального контроля администрации составлен акт осмотра указанного земельного участка N 292-А.А., согласно которому на этом участке с видом разрешенного использования - для индивидуального жилищного строительства фактически возведен двухэтажный объект коммерческого назначения (гостиница).

8 июня 2018 г. указанным должностным лицом в адрес Лутошкиной С.А. вынесено предписание N 053-АА об устранении нарушений земельного законодательства путем сноса двухэтажного объекта капитального строительства в срок до 19 июня 2018 г.

22 июня 2018 г. по результатам повторного осмотра земельного участка с целью установления факта исполнения требований предписания составлен акт N 365-А.А., в котором отражено, что требования предписания Лутошкиной С.А. не выполнены.

Разрешая дело и удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что проведенная в отношении принадлежащего Лутошкиной С.А. земельного участка и расположенного на нем объекта капитального строительства проверка и составленные по ее результатам документы (акты и предписание) являются незаконными, нарушают права административного истца как собственника земельного участка, поскольку проверка проведена в отсутствие установленных законом оснований.

Отменяя решение суда первой инстанции и прекращая производство по делу, судебная коллегия указала, что акты осмотра и предписание не могут являться предметом судебного оспаривания, поскольку они не нарушают либо иным образом не затрагивают права, свободы и законные интересы Лутошкиной С.А., поскольку указанные документы сами по себе не влекут для Лутошкиной С.А. юридических последствий, и могут рассматриваться лишь в качестве доказательств по гражданскому делу по иску администрации г. Новороссийска к Лутошкиной С.А. о сносе самовольно возведенного объекта, находящемуся в производстве того же суда.

Данный вывод суда апелляционной инстанции мотивирован тем, что в оспариваемых актах лишь зафиксированы результаты обследования земельного участка, при этом они не являются властно-распорядительными документами, влекущими для Лутошкиной С.А. какие-либо правовые последствия. Предписание также не ограничивает права и интересы административного истца как собственника земельного участка, а, наоборот, направлено на соблюдение ею в процессе использования участка требований земельного законодательства.

Между тем, суд апелляционной инстанции не учел следующее.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации каждому заинтересованному лицу гарантирует право на обращение в суд за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, в том числе в случае, если, по мнению этого лица, созданы препятствия к осуществлению его прав, свобод и реализации законных интересов либо на него незаконно возложена какая-либо обязанность (часть 1 статьи 4).

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" осуществление муниципального земельного контроля в границах городского округа относит к вопросам местного значения городского округа (пункт 26 части 1 статьи 16).

Под муниципальным земельным контролем согласно пункту 1 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации понимается деятельность органов местного самоуправления по контролю за соблюдением в том числе гражданами в отношении объектов земельных отношений требований законодательства Российской Федерации, законодательства субъекта Российской Федерации, за нарушение которых законодательством Российской Федерации, законодательством субъекта Российской Федерации предусмотрена административная и иная ответственность.

Органы местного самоуправления городского округа осуществляют муниципальный земельный контроль в отношении расположенных в границах городского округа объектов земельных отношений.

В случае выявления в ходе проведения проверки в рамках осуществления муниципального земельного контроля нарушения требований земельного законодательства, за которое законодательством Российской Федерации предусмотрена административная и иная ответственность, в акте проверки указывается информация о наличии признаков выявленного нарушения.

Должностные лица органов местного самоуправления направляют копию указанного акта в орган государственного земельного надзора, который в срок не позднее чем пять рабочих дней со дня поступления от органа местного самоуправления копии указанного акта проверки обязан рассмотреть указанный акт и принять решение о возбуждении дела об административном правонарушении или решение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении и направить копию принятого решения в орган местного самоуправления (пункты 5, 6 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации).

Этой же статьей Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что муниципальный земельный контроль осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления с учетом положений данной статьи (пункт 2).

В соответствии с Законом Краснодарского края от 4 марта 2015 г. N 3126-К3 "О порядке осуществления органами местного самоуправления муниципального земельного контроля на территории Краснодарского края" основными целями муниципального земельного контроля являются контроль за соблюдением органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами требований законодательства Российской Федерации и законодательства Краснодарского края в отношении объектов земельных отношений, за нарушение которых предусмотрена административная и иная ответственность (часть 1 статьи 1).

Частью 1 статьи 4 названного закона предусмотрено право должностных лиц органов муниципального контроля в том числе осуществлять плановые и внеплановые проверки соблюдения требований земельного законодательства Российской Федерации (пункт 1), выдавать в пределах полномочий обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в результате проверок нарушений земельного законодательства, а также осуществлять контроль за исполнением указанных предписаний в установленные сроки (пункт 4).

Действия (бездействие) должностных лиц органов муниципального земельного контроля, органов государственной власти и органов местного самоуправления, приведшие к нарушению прав и законных интересов граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, могут быть обжалованы в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации (часть 5).

Согласно части 4 статьи 10 этого же закона края при выявлении фактов нарушений земельного законодательства должностным лицом органа муниципального земельного контроля выдается предписание об устранении земельного правонарушения.

Таким образом, статьей 72 Земельного кодекса Российской Федерации и корреспондирующими нормами вышеуказанного Закона Краснодарского края предусмотрена возможность проведения муниципального земельного контроля в отношении физических лиц с выдачей обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений земельного законодательства.

Невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль, об устранении нарушений законодательства влечет привлечение к административной ответственности, установленной частью 1 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В этой связи вывод суда апелляционной инстанции о том, что оспариваемое предписание об устранении нарушений земельного законодательства путем сноса двухэтажного объекта капитального строительства в определенный срок не нарушает либо иным образом не затрагивает права, свободы и законные интересы Лутошкиной С.А., является ошибочным.

По мнению Судебной коллегии, изложенное свидетельствует о формальном подходе суда апелляционной инстанции к рассмотрению настоящего административного дела. Такой подход привел к вынесению апелляционного определения не соответствующего задачам и смыслу административного судопроизводства, установленных статьей 3 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Судебная коллегия, установив, что допущенные нарушения норм материального и процессуального права являются существенными, повлекли принятие незаконного судебного акта, без отмены которого невозможны восстановление и защита прав и законных интересов Лутошкиной С.А., считает необходимым отменить апелляционное определение и направить дело в суд апелляционной инстанции на новое рассмотрение.

При новом рассмотрении дела суду апелляционной инстанции необходимо учесть изложенное выше и разрешить административное дело в соответствии с требованиями закона и установленными по делу обстоятельствами.

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 18 июня 2019 г. отменить и направить административное дело N 2а-674/2019 на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

**11. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 22 июля 2020 г. N 18-КА20-8**

**Обстоятельства: признание незаконным решения департамента архитектуры, градостроительства и благоустройства администрации города Сочи Краснодарского края от 7 июня 2018 г. N 21.01.21/17802 об отказе в предоставлении муниципальной услуги "Заключение соглашения о перераспределении земель и (или) земельных участков, находящихся в муниципальной собственности и земельных участков, находящихся в частной собственности"**

**Решение: Судебные акты отменить. Дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции в ином составе судей.**

Решением Центрального районного суда г. Сочи Краснодарского края от 10 января 2019 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 25 апреля 2019 г., удовлетворено административное исковое заявление Арутюнова Ф.А. о признании незаконным решения департамента архитектуры, градостроительства и благоустройства администрации города Сочи Краснодарского края от 7 июня 2018 г. N 21.01.21/17802 об отказе в предоставлении муниципальной услуги "Заключение соглашения о перераспределении земель и (или) земельных участков, находящихся в муниципальной собственности и земельных участков, находящихся в частной собственности" (далее также - Решение N 21.01.21/17802). Этим же решением признано считать согласованной и утвержденной администрацией города Сочи изготовленной 11 мая 2018 г. ООО "ЭКСПЕРТ КОНСАЛТИНГ" схему расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории, площадью 1366 кв. м, категория земель - земли населенных пунктов, разрешенный вид использования - для эксплуатации комплекса придорожного сервиса, зона "Ж-2", расположенного по адресу: г. <...>. На Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Краснодарскому краю возложена обязанность осуществить постановку на государственный кадастровый учет земельного участка с кадастровым номером <...>, площадью 1366 кв. м, категория земель - земли населенных пунктов, разрешенный вид использования - для эксплуатации комплекса придорожного сервиса, зона "Ж-2", расположенного по адресу: г. <...> (далее также - земельный участок с кадастровым номером <...>), образованного в результате перераспределения земельного участка с кадастровым номером <...> согласно приведенному в решении суда каталогу координат характерных точек границ образуемого земельного участка. Также на администрацию города Сочи (далее - Администрация) возложена обязанность заключить соглашение о перераспределении земельного участка с кадастровым номером <...>, площадью 1366 кв. м, категория земель - земли населенных пунктов, разрешенный вид использования - для эксплуатации комплекса придорожного сервиса, зона "Ж-2", расположенного по адресу: г. <...>.

Определением судьи Краснодарского краевого суда от 16 июля 2019 г. отказано в передаче кассационной жалобы администрации города Сочи для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе, направленной в Верховный Суд Российской Федерации, администрация города Сочи, полагая, что судами допущены существенные нарушения норм материального права, просит передать кассационную жалобу для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации на предмет отмены принятых по административному делу судебных актов с вынесением нового решения об отказе в удовлетворении требований административного истца. В обоснование доводов кассационной жалобы, в частности, указывает, что Арутюновым Ф.А. заявление о перераспределении земельных участков подано в случаях, не предусмотренных пунктом 1 статьи 39.28 Земельного кодекса Российской Федерации (далее также - ЗК РФ), что в силу пункта 9 статьи 39.29 этого кодекса является основанием для принятия уполномоченным органом решения об отказе в заключении соглашения о перераспределении земельных участков. Кроме того, суд, по мнению подателя кассационной жалобы, не уполномочен принимать решение о согласовании схемы расположения земельного участка, поскольку в силу пункта 13 статьи 11.10 ЗК РФ такими полномочиями наделены органы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Приняв такое решение, суд фактически подменил полномочия органа местного самоуправления. Полагает, что формальная допущенная ошибка в Решении N 21.01.21/17802 в указании номера испрашиваемого к перераспределению земельного участка (<...> вместо <...>) не является основанием для возложения на Администрацию и на третьих лиц обязанности совершить незаконные действия по перераспределению земельного участка, находящегося в муниципальной собственности. Суд, признав Решение N 21.01.21/17802 незаконным, мог лишь возложить на Администрацию обязанность повторно рассмотреть заявление Арутюнова Ф.А. В связи с принятием судом обжалуемого решения фактически имеет место факт приобретения права на муниципальный земельный участок Арутюновым Ф.А. в обход проведения торгов, что противоречит требованиям земельного законодательства.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 11 декабря 2019 г. административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 4 марта 2020 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы извещены своевременно и в надлежащей форме.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также - КАС РФ) основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять 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.

Нарушения такого характера были допущены судами первой и апелляционной инстанции.

Как усматривается из материалов дела, Арутюнов Ф.А. 17 мая 2018 г. обратился к административному ответчику с заявлением о заключении соглашения о перераспределении земельного участка с кадастровым номером <...>, находящегося в муниципальной собственности, и земельного участка с кадастровым номером <...>, находящегося в собственности административного истца, для целей эксплуатации комплекса придорожного сервиса.

Решением N 21.01.21/17802 Арутюнову Ф.А. отказано в заключении соглашения, поскольку им подано заявление о перераспределении земельных участков в случаях, не предусмотренных пунктом 12 Административного регламента предоставления униципальной услуги "Заключение соглашения о перераспределении земель и (или) земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности", утвержденного постановлением администрации города Сочи от 24 сентября 2015 г. N 2753 (далее - Административный регламент), что в силу подпункта 1 пункта 31 названного административного регламента является основанием для отказа в заключении соглашения о перераспределении земельных участков. Кроме того, выявлено несоответствие представленной схемы образуемого земельного участка требованиям к ее подготовке, которые установлены в пункте 16 статьи 11.10 ЗК РФ. Так, согласно представленной схеме площадь образуемого земельного участка с кадастровым номером <...> - 1366 кв. м будет превышать установленные предельные максимальные размеры земельных участков, предоставляемых из земель муниципальной собственности для индивидуального жилищного строительства (от 400 до 1000 кв. м), установленные Правилами землепользования и застройки муниципального образования город-курорт Сочи, утвержденными решением городского собрания Сочи от 29 декабря 2009 г. N 202, что в силу подпункта 8 пункта 30, подпункта 11 пункта 31 Административного регламента также является основанием для принятия решения об отказе в заключении соглашения о перераспределении земельных участков. Из текста Решения N 21.01.21/17802 усматривается, что согласно выписке из Единого государственного реестра недвижимости от 21 мая 2018 г. N 99/2018/98522272, полученной в порядке межведомственного взаимодействия, сведения о правообладателе земельного участка, площадью 650 кв. м, с кадастровым номером <...> (вид разрешенного использования - для индивидуального жилищного строительства), указанного в заявлении о перераспределении, отсутствуют, граница земельного участка не установлена в соответствии с требованиями земельного законодательства.

Полагая свои права нарушенными, Арутюнов Ф.А. обратился в Центральный районный суд г. Сочи, решением которого от 30 августа 2018 г. в удовлетворении его требований отказано. Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 1 ноября 2018 г. указанное решение суда первой инстанции отменено, дело направлено на новое рассмотрение в тот же суд в ином составе суда. Отменяя решение суда от 30 августа 2018 г., судебная коллегия указала, что Арутюновым Ф.А. было подано заявление о заключении соглашения о перераспределении земельного участка с кадастровым номером <...>, находящегося в муниципальной собственности, а в Решении N 21.01.21/17802 фигурирует земельный участок с кадастровым номером <...>, вместе с тем судом первой инстанции данным обстоятельствам должной оценки не дано. Также судебная коллегия обратила внимание, что Арутюновым Ф.А. подано заявление о перераспределении земельных участков в целях образования земельного участка для эксплуатации комплекса придорожного сервиса, тогда, как Правилами землепользования и застройки муниципального образования город-курорт Сочи предельные максимальные размеры земельных участков, предоставляемых из земель муниципальной собственности, в указанных целях не установлены.

При новом рассмотрении дела, удовлетворяя административное исковое заявление, суд первой инстанции, с выводами которого согласилась и судебная коллегия по административным делам Краснодарского краевого суда, указал, что поскольку в Решении N 21.01.21/17802 Администрации содержатся сведения не в отношении запрашиваемого земельного участка с кадастровым номером <...>, а в отношении иного земельного участка с кадастровым номером <...>, который не заявлялся к перераспределению, то обжалуемое решение административного ответчика является незаконным. Кроме того, Правилами землепользования и застройки муниципального образования город-курорт Сочи предельные максимальные размеры земельных участков, предоставляемых из земель муниципальной собственности, для целей эксплуатации комплекса придорожного сервиса, не установлены.

Судебная коллегия полагает данные выводы ошибочными в силу следующего.

В соответствии с частью 9 статьи 226 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд помимо прочего выясняет, соблюдены ли сроки обращения в суд; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, на принятие оспариваемого решения, совершение оспариваемого действия (бездействия), порядок принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия) в случае, если такой порядок установлен, основания для принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия), если такие основания предусмотрены нормативными правовыми актами; а также соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершенного оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения.

Вопросы предоставления земельных участков регулируются Земельным кодексом Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 11.2 ЗК РФ земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. При этом в случае объединения смежных земельных участков образуется один земельный участок, и существование таких смежных земельных участков прекращается (пункт 1 статьи 11.6 ЗК РФ), а при перераспределении нескольких смежных земельных участков образуются несколько других смежных земельных участков, и существование таких смежных земельных участков прекращается (пункт 1 статьи 11.7 ЗК РФ).

Таким образом, Земельный кодекс Российской Федерации не допускает образование одного земельного участка из двух самостоятельных земельных участков в процедуре перераспределения.

Согласно пункту 3 статьи 11.7 ЗК РФ перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, между собой (в том числе перераспределение между земельными участками, которые находятся в государственной или муниципальной собственности и предоставлены гражданам, юридическим лицам, органам государственной власти или органам местного самоуправления, и землями и земельными участками, которые не предоставлены гражданам, юридическим лицам, органам государственной власти или органам местного самоуправления и не обременены правами третьих лиц, за исключением сервитута, публичного сервитута) и таких земель и (или) земельных участков и земельных участков, находящихся в частной собственности, осуществляется в случаях и в порядке, которые предусмотрены главой V.4 ЗК РФ.

Пунктом 1 статьи 39.28 ЗК РФ определены случаи, когда допускается перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности: перераспределение таких земель и (или) земельных участков в границах застроенной территории, в отношении которой заключен договор о развитии застроенной территории, осуществляется в целях приведения границ земельных участков в соответствие с утвержденным проектом межевания территории; перераспределение таких земель и (или) земельных участков в целях приведения границ земельных участков в соответствие с утвержденным проектом межевания территории для исключения вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы при условии, что площадь земельных участков, находящихся в частной собственности, увеличивается в результате этого перераспределения не более чем до установленных предельных максимальных размеров земельных участков; перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в собственности граждан и предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального жилищного строительства, при условии, что площадь земельных участков, находящихся в собственности граждан, увеличивается в результате этого перераспределения не более чем до установленных предельных максимальных размеров земельных участков; земельные участки образуются для размещения объектов капитального строительства, предусмотренных статьей 49 названного кодекса, в том числе в целях изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд.

Названные случаи повторяются в пункте 12 Административного регламента как основания перераспределения земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности.

Таким образом, перераспределение земельных участков в целях образования одного земельного участка для эксплуатации комплекса придорожного сервиса не может быть отнесено к какому-либо случаю, поименованному в названных нормах, допускающих перераспределение земельных участков.

Согласно пункту 31 Административного регламента уполномоченный орган принимает решение об отказе в заключении соглашения о перераспределении земельных участков, если заявление о перераспределении земельных участков подано в случаях, не предусмотренных пунктом 12 Административного регламента.

Данное правило согласуется с положениями подпункта 1 пункта 9 статьи 39.29 ЗК РФ, где сказано, что одним из оснований для принятия уполномоченным органом решения об отказе в заключении соглашения о перераспределении земельных участков является подача заявления о перераспределении земельных участков в случаях, не предусмотренных пунктом 1 статьи 39.28 ЗК РФ.

Следовательно, оспариваемый правовой акт в этой части принят в соответствии с требованиями федерального и регионального законодательства и у административного ответчика имелись законные основания для принятия оспариваемого решения. При этом не имеет значения то обстоятельство, что в Решении N 21.01.21/17802 кадастровый номер земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, указан <...>, а не <...>, поскольку в целом отсутствуют основания для перераспределения земельных участков в целях, заявленных административным истцом.

С учетом изложенного Судебная коллегия приходит к выводу, что судами допущены существенные нарушения норм материального права, повлиявшие на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов административного истца, что служит основанием для отмены судебных актов и направления дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении административного дела суду первой инстанции следует учесть изложенное выше и разрешить дело в соответствии с установленными по административному делу обстоятельствами и требованиями закона.

Руководствуясь статьями 328 - 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

 **определила:**

решение Центрального районного суда г. Сочи Краснодарского края от 10 января 2019 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 25 апреля 2019 г. по административному делу N 2а-442/2019 отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции в ином составе судей.

**12. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 12 августа 2020 г. N 4-КАД20-10-К1**

**Обстоятельства: оспаривание решения об отказе в предоставлении муниципальной услуги.**

**Решение: Решения судов апелляционной и кассационной инстанций отменить, вследствие неправильного применения норм законов, в том числе неправильного применения норм пунктов 4 - 6 статьи 11.9 ЗК РФ, устанавливающих требования к образуемым и измененным земельным участкам, в то время как уточнение границ земельного участка по смыслу положений статей 11.2 - 11.7 ЗК РФ не является ни образованием, ни изменением земельных участков.**

**Решение Орехово-Зуевского городского суда Московской области от 13 августа 2019 г. об удовлетворении административного иска оставить в силе.**

Корякова О.К. обратилась в суд с административным исковым заявлением к администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области (далее также - Администрация) об оспаривании решения об отказе в предоставлении муниципальной услуги по согласованию местоположения границ земельного участка с кадастровым номером <...>, расположенного по адресу: <...>.

Решением Орехово-Зуевского городского суда Московской области от 13 августа 2019 г. административные исковые требования Коряковой О.К. удовлетворены: оспариваемый отказ признан незаконным, на администрацию городского округа Орехово-Зуево Московской области возложена обязанность устранить нарушение прав и свобод заявителя путем повторного рассмотрения заявления Коряковой О.К. в течение месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 14 октября 2019 г., оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 28 февраля 2020 г., решение Орехово-Зуевского городского суда Московской области от 13 августа 2019 г. отменено, по делу принято новое решение, которым в удовлетворении административного искового заявления Коряковой О.К. отказано.

В кассационной жалобе Корякова О.К., ссылаясь на допущенные существенные нарушения норм материального и процессуального права, просит судебные акты апелляционной и кассационной инстанций отменить, оставив в силе решение суда первой инстанции.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2020 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 9 июля 2020 г. кассационная жалоба передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы извещены своевременно и в надлежащей форме.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять 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.

Судебная коллегия полагает, что судами были допущены нарушения такого характера.

Как усматривается из материалов административного дела, на основании договора от 15 июня 1999 г. администрацией Орехово-Зуевского района обществу с ограниченной ответственностью "Еврострой" был предоставлен в аренду под здание гаража на 25 лет земельный участок с кадастровым номером <...>, площадью 1594 кв. м, расположенный по адресу: <...> (адресные ориентиры: <...>). Затем, 30 ноября 2009 г. общество с ограниченной ответственностью "Еврострой" заключило договор уступки прав и обязанностей по договору аренды земельного участка с Равич В.М., который 25 декабря 2015 г. уступил права и обязанности арендатора Коряковой О.К.

На указанном земельном участке расположен объект капитального строительства - гараж общей площадью 862,8 кв. м, принадлежащий Коряковой О.К. на праве собственности.

Корякова О.К. 21 июня 2019 г. обратилась в администрацию городского округа Орехово-Зуево Московской области с заявлением о согласовании местоположения границ этого земельного участка, являющегося смежным с земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, или государственная собственность на которые не разграничена.

Уведомлением администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области от 27 июня 2019 г. в предоставлении муниципальной услуги по согласованию местоположения границ указанного земельного участка было отказано со ссылкой на то, что установление его границ приведет к невозможности разрешенного использования расположенного на земельном участке объекта недвижимости.

Удовлетворяя административный иск Коряковой О.К., суд первой инстанции пришел к выводу, что отказ Администрации в согласовании местоположения границ земельного участка не основан на законе, поскольку земельный участок был предоставлен в аренду под здание гаража и поставлен на кадастровый учет с видом разрешенного использования "под индивидуальную жилую застройку"; основания ссылаться на отнесение участка Правилами землепользования и застройки территории (части территории) сельского поселения Малодубенское Орехово-Зуевского муниципального района Московской области, утвержденными решением Совета депутатов Орехово-Зуевского муниципального района Московской области от 17 ноября 2017 г. N 121/18 (далее - Правила землепользования и застройки), к производственной зоне (П) у административного ответчика отсутствовали.

Отменяя решение суда первой инстанции, судебная коллегия по административным делам Московского областного суда, с выводами которой согласился кассационный суд общей юрисдикции, ссылаясь на статьи 11.2 и 11.9 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), указала, что поскольку установленный в отношении спорного земельного участка вид разрешенного использования "под индивидуальную жилую застройку" не относится к основным, вспомогательным и условно разрешенным видам производственной зоны, установленной Правилами землепользования и застройки, Администрация правомерно отказала в установлении границ земельного участка исходя из невозможности разрешенного использования расположенного на земельном участке объекта недвижимости.

Между тем, судами апелляционной и кассационной инстанций не учтено следующее.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 6 ЗК РФ земельные участки являются объектами земельных отношений.

В силу пункта 3 статьи 6 ЗК РФ земельный участок как объект права собственности и иных предусмотренных данным кодексом прав на землю является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи.

Сведения о характеристиках земельного участка вносятся в Единый государственный реестр недвижимости (кадастр недвижимости) в процедуре государственного кадастрового учета, что следует из положений частей 2 и 7 статьи 1, части 2 статьи 7 Федерального закона от 13 июля 2015 г. N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" (далее также - Закон N 218-ФЗ).

В соответствии с частью 2, пунктом 3 части 4 статьи 8 Закона N 218-ФЗ в кадастр недвижимости вносятся основные сведения об объекте недвижимости, к числу которых отнесено описание местоположения объекта недвижимости, а также характеристики, которые определяются и изменяются в результате уточнения местоположения границ земельных участков.

Местоположение границ земельного участка устанавливается посредством определения координат характерных точек таких границ, то есть точек изменения описания границ земельного участка и деления их на части (часть 8 статьи 22 Закона N 218-ФЗ).

Как следует из материалов дела, в кадастре недвижимости содержатся сведения о земельном участке с кадастровым номером <...> как о ранее учтенном, а также о том, что границы данного земельного участка не установлены в соответствии с требованиями федерального законодательства, что и послужило основанием для уточнения границ земельного участка и обращения административного истца с заявлением о предоставлении муниципальной услуги "Согласование местоположения границ земельных участков, являющихся смежными с земельными участками, находящимися в муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена".

Согласно частям 1, 3 статьи 39 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ "О кадастровой деятельности" местоположение границ земельных участков подлежит обязательному согласованию в случае, если в результате кадастровых работ уточнено местоположение границ земельного участка, в отношении которого выполнялись соответствующие кадастровые работы, или уточнено местоположение границ смежных с ним земельных участков, сведения о которых внесены в Единый государственный реестр недвижимости; в согласовании местоположения границ от имени органа государственной власти или органа местного самоуправления вправе участвовать представитель данного органа, уполномоченный на такое согласование.

Предметом согласования местоположения границ с заинтересованным лицом при выполнении кадастровых работ является определение местоположения границы такого земельного участка, одновременно являющейся границей другого принадлежащего этому заинтересованному лицу земельного участка (части 1 и 2 статьи 39 Закона N 221-ФЗ).

Согласно части 9 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" исчерпывающие перечни оснований для приостановления предоставления государственной или муниципальной услуги или отказа в предоставлении государственной или муниципальной услуги устанавливаются федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Постановлением администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области от 25 июля 2018 г. N 1293 утвержден административный регламент предоставления муниципальной услуги "Согласование местоположения границ земельных участков, являющихся смежными с земельными участками, находящимися в муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена, на территории городского округа Орехово-Зуево" (далее также - Регламент), в разделе 13 которого приведен исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги.

В пункте 13.1.6 к такому основанию отнесено обстоятельство, когда установление границ земельного участка приводит к невозможности разрешенного использования расположенных на этом земельном участке объектов недвижимости.

Однако в данном случае уточнение границ земельного участка не приведет к названным последствиям.

Данный вывод вытекает из анализа приведенных выше норм, а также положений части 1 статьи 43 Закона N 218-ФЗ, где указано, что уточнением границ земельного участка является государственный кадастровый учет в связи с изменением описания местоположения границ земельного участка и (или) его площади, за исключением случаев образования земельного участка при выделе из земельного участка или разделе земельного участка, при которых преобразуемый земельный участок сохраняется в измененных границах.

Разрешенное использование объекта капитального строительства определяется градостроительным регламентом территориальной зоны, обозначенной на карте градостроительного зонирования (часть 3 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации [далее также - ГрК РФ]). При этом объекты капитального строительства, виды разрешенного использования которых не соответствуют градостроительному регламенту, могут использоваться без установления срока приведения их в соответствие с градостроительным регламентом, за исключением случаев, если использование таких объектов капитального строительства опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия (пункт 4 статьи 85 ЗК РФ и часть 8 статьи 36 ГрК РФ).

Таким образом, факт установления в отношении земельного участка с кадастровым номером <...> вида разрешенного использования, не предусмотренного градостроительными регламентами производственной зоны (П), к которой он в настоящее время отнесен, вопреки выводам судов апелляционной и кассационной инстанций, не имеет существенного значения для разрешения настоящего дела.

Судебная коллегия полагает, что судами апелляционной и кассационной инстанций также неправильно применены нормы пунктов 4 - 6 статьи 11.9 ЗК РФ. Данные нормы устанавливают требования к образуемым и измененным земельным участкам, в то время как уточнение границ земельного участка по смыслу положений статей 11.2 - 11.7 ЗК РФ не является ни образованием, ни изменением земельных участков.

При таких обстоятельствах, Судебная коллегия считает, что судом первой инстанции принято правильное решение об удовлетворении административного иска, а обжалуемые апелляционное определение и кассационное определение являются незаконными, в связи с чем подлежат отмене.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 328 - 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 14 октября 2019 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 28 февраля 2020 г. отменить, решение Орехово-Зуевского городского суда Московской области от 13 августа 2019 г. оставить в силе.