



**РАНХиГС**  
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



**ИУРР**  
ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ  
И РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

25 декабря 2022 года

Выпуск № 4(28)

## **Обзор судебной практики о местном самоуправлении**

**Решения высших судов РФ,  
конституционных (уставных) судов субъектов РФ**

Москва, 2022

**В этом выпуске****ДОКУМЕНТ ВЫПУСКА**

**Обзор судебной практики по делам, связанным с самовольным строительством** 4  
**(утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.11.2022)**

**ЧАСТЬ I. РЕШЕНИЕ ВЫСШИХ СУДОВ РФ.**

**Постановление Конституционного Суда РФ от 09.11.2022 N 48-П** 6  
"По делу о проверке конституционности абзаца первой части 1 статьи 48 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с жалобой граждан Ю.А. Плахтеевой, А.Ю. Савушкиной и А.Ю. Яковлевой"

**Постановление Конституционного Суда РФ от 17.11.2022 N 50-П** 7  
"По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 38, пунктов 5 и 17 статьи 63 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", а также пункта 4 части 5 статьи 35 Избирательного кодекса города Москвы в связи с жалобой гражданки Г.М. Вирясовой"

**Постановление Конституционного Суда РФ от 02.12.2022 N 52-П** 9  
"По делу о проверке конституционности части 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также пунктов 56(2) и 148(36) Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобой гражданки Т.В. Фирсовой"

**Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21.11.2022 N 3162-О** 10  
"Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Аksenовой Елены Ивановны на нарушение ее конституционных прав частью 2 статьи 333 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и положениями части 2 статьи 24 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

**Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27.10.2022 N 2712-О** 12  
"Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гулякина Леонида Ивановича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 48 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

**Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 22.11.2022 N 50-КГ22-4-К8** 13  
"Об участии муниципального образования в акционерном обществе и использовании имущества муниципального образования"

**Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 22.11.2022 N 308-ЭС22-13775 по делу N А53-32238/2021** 17

Требование: О взыскании платы за фактическое пользование земельным участком.

**Определение Верховного Суда Российской Федерации от 24.11.2022 N308-ЭС22-21771 по делу N А53-35306/2021** 22

Требование: О пересмотре в кассационном порядке судебных актов по делу о признании незаконным распоряжения Контрольно-счетной палаты.

**Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 05.10.2022 N 1-КАД22-25-К3** 23

Требование: Об отмене постановления органа местного самоуправления о снятии с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, восстановлении на учете.

## **ЧАСТЬ II. РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ И УСТАВНЫХ СУДОВ СУБЪЕКТОВ РФ.**

### **Республика Татарстан**

**Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 18.10.2022 N 108-П** 29

"По делу о проверке конституционности взаимосвязанных положений пункта 1 статьи 6, пункта 1 статьи 8, пунктов 3 и 4 статьи 30 Закона Республики Татарстан от 6 апреля 2005 года N 64-ЗРТ "Об исполнительных органах государственной власти Республики Татарстан" в связи с жалобой гражданки Р.Г.Ниязовой"

**Приложение**

**Издательские новинки**

**35**

Обзор подготовлен с использованием материалов государственной системы правовой информации и СПС «Консультант Плюс» сотрудниками Центра местного самоуправления. Главный редактор И.Е. Кабанова.

## ДОКУМЕНТ ВЫПУСКА

### Обзор судебной практики по делам, связанным с самовольным строительством (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.11.2022)

#### Разрешение дел судами, связанных с самовольным строительством

В целях обеспечения единообразного подхода к разрешению судами дел, связанных с самовольным строительством, по результатам изучения и обобщения судебной практики Верховным Судом Российской Федерации определены правовые позиции по применению правовых норм, которыми уточнены понятие и признаки самовольной постройки, условия для принятия судом решения о сносе или приведении постройки в соответствие с установленными параметрами, положения о принятии в административном порядке решения о сносе самовольной постройки.

#### *1. Вопросы применения норм материального права*

1. Наличие государственной регистрации права собственности на объект недвижимости не исключает признания этого объекта самовольной постройкой, если установлено, что он возведен с нарушением, указанным в пункте 1 статьи 222 ГК РФ.

2. К объекту, не являющемуся недвижимостью, положения статьи 222 ГК РФ применению не подлежат. Вопрос об освобождении земельного участка, на котором располагается такой объект, разрешается с учетом его характеристик и на основании положений законодательства, регулирующего соответствующие правоотношения.

3. Возведение объекта индивидуального жилищного строительства без разрешения на строительство либо до направления уведомления о планируемом строительстве само по себе не является признаком самовольной постройки, если строительство такого объекта осуществляется с соблюдением установленных норм и правил.

4. Правообладатель земельного участка, владеющий объектом недвижимого имущества нежилого назначения, построенного до 1 января 1995 г., как своим собственным добросовестно, открыто и непрерывно в течение пятнадцати лет, вправе обратиться за признанием права собственности на такой объект, если он возведен без нарушения строительных и градостроительных требований и не создает угрозы жизни и здоровью граждан.

5. Реконструкция жилого помещения в многоквартирном доме, влекущая уменьшение размера общего имущества, проведенная в отсутствие согласия всех собственников помещений в таком доме, является самовольной.

6. Использование не по целевому назначению строения, возведенного в соответствии с разрешенным использованием земельного участка, не является основанием для признания его самовольной постройкой.

7. Снос объекта самовольного строительства является крайней мерой гражданско-правовой ответственности. С учетом конкретных обстоятельств дела допущенное при возведении строения нарушение градостроительных и строительных норм и правил, не создающее угрозу жизни и здоровью граждан и не нарушающее права и интересы третьих лиц, может быть признано судом незначительным и не препятствующим возможности сохранения самовольной постройки.

8. Если по делу о сносе самовольной постройки суд придет к выводу об устранимости допущенных в ходе ее возведения нарушений, в резолютивной части решения указываются оба возможных способа его исполнения - снос самовольной постройки или ее приведение в соответствие с установленными требованиями.

9. Отсутствие разрешения на строительство само по себе не может служить основанием для отказа в иске о признании права собственности на самовольную постройку и (или) для удовлетворения иска о ее сносе, если отсутствуют иные препятствия для сохранения постройки.

10. Возведение строения на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта, является основанием для сноса самовольной постройки, если отсутствует возможность приведения ее в соответствие с установленными правилами землепользования и застройки.

11. При рассмотрении спора о сносе объекта требуется установить наличие у истца не только процессуального права на предъявление иска, но и материально-правового интереса в сносе самовольной постройки, выраженного в том, что требуемый снос приведет к восстановлению нарушенного права.

12. Требование о сносе самовольной постройки, возведенной на земельном участке, предоставленном в аренду, может быть заявлено арендодателем независимо от требования о расторжении договора и возврате земельного участка.

13. Каждый из супругов наделен правом на обращение в суд с иском о признании права собственности на самовольную постройку, возведенную в период брака, а также созданную в результате реконструкции принадлежащего одному из супругов недвижимого имущества, повлекшей значительное увеличение его стоимости.

14. К требованию о сносе самовольной постройки, не создающей угрозу жизни и здоровью граждан, но возведенной без необходимых разрешений (согласований), применяется общий срок исковой давности.

15. При истечении срока исковой давности по виндикационному иску об истребовании из чужого незаконного владения земельного участка срок исковой давности по иску о сносе самовольных построек, возведенных на этом земельном участке ответчиком, также считается истекшим.

16. Исковая давность не распространяется на требование собственника земельного участка о сносе или приведении объекта в соответствие с установленными требованиями в случае, когда такое требование направлено на устранение препятствий в пользовании земельным участком, которым фактически владеет истец и на части которого без его согласия создана самовольная постройка.

17. Срок исковой давности по требованию о сносе самовольной постройки, заявленному собственником - арендодателем земельного участка, начинает течь не ранее момента, когда арендатор отказался возвратить переданный участок, на котором возведена самовольная постройка.

18. Иск о признании права собственности на самовольную постройку не может быть удовлетворен, если отсутствует хотя бы одно из условий, указанных в пункте 3 статьи 222 ГК РФ.

19. Размещение части самовольной постройки на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, может являться достаточным основанием для отказа в признании права собственности на такую постройку.

20. Право собственности на самовольную постройку, возведенную на арендованном земельном участке, может быть признано за арендатором при условии одновременного соблюдения требований пункта 3 статьи 222 ГК РФ и условий договора, предусматривающих возможность строительства

соответствующего объекта.

21. Требование о сносе объекта недвижимости, право собственности на который возникло в силу закона, независимо от его государственной регистрации рассматривается только в судебном порядке.

22. В случае, когда право собственности на объект или его часть зарегистрировано в установленном порядке, вопрос о сносе такого объекта при осуществлении его самовольной реконструкции разрешению в административном порядке не подлежит.

23. Решение о сносе самовольной пристройки, являющейся частью многоквартирного дома, не может быть принято органом местного самоуправления.

24. Орган местного самоуправления не вправе принимать решение о сносе самовольной постройки при отсутствии правоустанавливающих документов на земельный участок, если постройка создана на нем до дня вступления в силу ЗК РФ.

## ЧАСТЬ I. РЕШЕНИЯ ВЫСШИХ СУДОВ РФ.

### Постановление Конституционного Суда РФ от 09.11.2022 N 48-П

**"По делу о проверке конституционности абзаца первой части 1 статьи 48 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с жалобой граждан Ю.А. Плахтеевой, А.Ю. Савушкиной и А.Ю.Яковлевой"**

#### **О полномочиях органов местного самоуправления по отмене принятых ими муниципальных правовых актов**

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба граждан.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации абзац первый части 1 статьи 48 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Постановлением администрации Усманского 2-го сельского поселения Новоусманского муниципального района Воронежской области от 31 марта 2020 года отменено разрешение на ввод в эксплуатацию принадлежащего гражданам Ю.А. Плахтеевой, А.Ю. Савушкиной и А.Ю. Яковлевой на праве собственности (приобретенного ими по договору дарения) индивидуального жилого дома со встроенным кафе и производственными помещениями, выданное той же местной администрацией в 2009 году. Решением Новоусманского районного суда Воронежской области от 28 августа 2020 года, оставленным без изменения судами апелляционной и кассационной инстанций, заявителям отказано в удовлетворении требования о признании указанного постановления незаконным. Суды исходили из того, что местная администрация, выявив несоответствия спорного объекта капитального строительства требованиям проектной документации, а также нарушения ряда градостроительных норм и правил при его размещении и эксплуатации (в сфере пожарной безопасности, безопасности электрических и газораспределительных сетей), действовала в рамках своих полномочий, руководствуясь частью 1 статьи 48 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", предусматривающей возможность отмены муниципальных правовых актов в порядке самоконтроля. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 2

февраля 2022 года отказано в передаче кассационной жалобы заявителей для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Решением Новоусманского районного суда Воронежской области от 20 февраля 2021 года, оставленным без изменения судами апелляционной и кассационной инстанций, отказано в удовлетворении исковых требований, предъявленных к заявителям, о признании названного спорного объекта самовольной постройкой (в том числе ввиду отмены разрешения на ввод в эксплуатацию) и о возложении на них обязанности осуществить его снос.

По мнению граждан, абзац первый части 1 статьи 48 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" не соответствует статьям 10, 19, 46, 55 (часть 3), 130 и 132 Конституции Российской Федерации, поскольку позволяет органам местного самоуправления в рамках неопределенного периода отменять в административном порядке ранее изданный ими муниципальный правовой акт, на основе которого произведена государственная регистрация права собственности на недвижимое имущество, а также поскольку данная мера может применяться в отношении лиц, ставших собственниками объекта недвижимости после такой регистрации и являющихся добросовестными участниками гражданского оборота.

Конституционный Суд постановил, что абзац первый части 1 статьи 48 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", устанавливающий полномочие органов местного самоуправления по отмене принятых ими муниципальных правовых актов, не предполагает возможности самостоятельной отмены органом местного самоуправления разрешения на ввод объекта индивидуального жилищного строительства в эксплуатацию после государственной регистрации права собственности на этот объект в ЕГРН.

Самостоятельная отмена местной администрацией принятого ею ранее муниципального правового акта по указанному вопросу может привести к неблагоприятным правовым последствиям для собственников такого объекта, в том числе к предъявлению требований о признании возведенной постройки самовольной, а также к невозможности ее законной эксплуатации и др.

Возложение на добросовестных приобретателей объекта капитального строительства, полагавшихся на данные ЕГРН при его приобретении, неблагоприятных последствий, связанных с отменой органом местного самоуправления разрешения на ввод объекта в эксплуатацию не отвечает критериям разумности и справедливости при реализации законных интересов участников рассматриваемых правоотношений.

Кроме этого, законодатель прямо указал, что органы местного самоуправления в любом случае не вправе принимать такое решение в отношении объекта недвижимого имущества, право собственности на который зарегистрировано в ЕГРН.

Абзац первый части 1 статьи 48 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" признан не противоречащим Конституции РФ. Он должен применяться с учетом истолкования, данного Конституционным Судом.

**Постановление Конституционного Суда РФ от 17.11.2022 N 50-П  
"По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 38,  
пунктов 5 и 17 статьи 63 Федерального закона "Об основных  
гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме**

## граждан Российской Федерации", а также пункта 4 части 5 статьи 35 Избирательного кодекса города Москвы в связи с жалобой гражданки Г.М. Вирясовой"

### О регулировании избирательных процедур

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации пункт 1.1 статьи 38, пункты 5 и 17 статьи 63 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", а также пункт 4 части 5 статьи 35 Избирательного кодекса города Москвы.

Решением избирательной комиссии внутригородского муниципального образования в городе Москве - муниципального округа Щукино от 10 июля 2021 года на 19 сентября того же года были назначены выборы депутатов представительного органа муниципального образования - Совета депутатов. 16 августа Г.М. Вирясова, выдвинутая политической партией "КОММУНИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ", была зарегистрирована избирательной комиссией в качестве кандидата на выборах по многомандатному избирательному округу N 3. При этом в представленных для регистрации документах ее должность была указана как "менеджер продукта", что соответствовало занимаемой ею на тот момент должности. 27 августа Г.М. Вирясова уведомила зарегистрировавшую ее избирательную комиссию об изменении ее должности на "руководитель группы разработки тестов", представив в подтверждение справку с места работы. Однако избирательная комиссия пришла к выводу об отсутствии оснований для внесения изменений в сведения о месте работы Г.М. Вирясовой, ранее представленные для регистрации. Решениями избирательной комиссии от 6 и 7 сентября 2021 года утверждены тексты избирательного бюллетеня и информационного плаката, в которых в соответствии с документами, представленными при регистрации, должность Г.М. Вирясовой указана как "менеджер продукта".

Решения избирательной комиссии обжалованы Г.М. Вирясовой в судебном порядке, но в удовлетворении ее требований отказано решением Хорошевского районного суда города Москвы от 13 сентября 2021 года, с которым согласились вышестоящие суды, включая Верховный Суд Российской Федерации (определение судьи от 13 мая 2022 года). Отказывая в признании незаконными решений об утверждении текстов избирательного бюллетеня и информационного плаката без учета сведений об изменении должности Г.М. Вирясовой, суды со ссылкой на оспариваемые ею в настоящем деле нормы подчеркнули, что действующее регулирование допускает уточнение сведений о занимаемой должности до момента регистрации кандидата или, при необходимости внесения изменений в уже изготовленный избирательный бюллетень, по решению избирательной комиссии, его зарегистрировавшей.

По мнению заявительницы, пункт 1.1 статьи 38, пункты 5 и 17 статьи 63 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", а также пункт 4 части 5 статьи 35 Избирательного кодекса города Москвы не соответствуют статьям 2, 3 (часть 3), 17 (часть 1), 18, 32 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, поскольку препятствуют внесению в тексты избирательного бюллетеня и информационных материалов о кандидатах достоверных сведений о должности кандидата по основному месту его работы или службы, если их изменение произошло после регистрации кандидата и до дня голосования на выборах.

Конституционный Суд РФ установил, что регулирование избирательных

процедур, в том числе в части определения сведений о кандидате, подлежащих представлению в избирательную комиссию и включению в избирательный бюллетень и информационные материалы, и применение соответствующих норм органами публичной власти должны отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям правовой определенности и не должны носить характера избыточных, чрезмерных ограничений, создающих, вопреки конституционному принципу равенства, произвольные препятствия в осуществлении избирательных прав.

При необходимости внесения в изготовленный избирательный бюллетень изменений, касающихся сведений о зарегистрированном кандидате, по решению избирательной комиссии соответствующие изменения могут быть внесены членами территориальной, окружной или участковой комиссии от руки либо с использованием технических средств.

Пункт 11 статьи 38, подпункт "г" пункта 5 и пункт 17 статьи 63 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", а также пункт 4 части 5 статьи 35 Избирательного кодекса города Москвы предполагают, что избирательная комиссия, зарегистрировавшая кандидата, список кандидатов, принимая решение об утверждении формы и текста избирательного бюллетеня и информационных материалов о кандидатах, не должна отказывать кандидату в учете новых сведений об изменении его должности, если это - с учетом времени представления названных сведений, способа их подтверждения, наличия необходимости проверить их достоверность - не нарушает установленных сроков принятия избирательной комиссией решения об утверждении формы и текста бюллетеня.

Создание избирательной комиссией преград для уточнения зарегистрированным кандидатом сведений, характеризующих его личность, способно подорвать доверие к избирательной комиссии как к независимому органу, обеспечивающему от имени государства реализацию избирательных прав граждан.

Оспариваемые положения признаны не противоречащими Конституции РФ.

### **Постановление Конституционного Суда РФ от 02.12.2022 N 52-П "По делу о проверке конституционности части 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также пунктов 56(2) и 148(36) Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобой гражданки Т.В. Фирсовой"**

#### **Оплата коммунальной услуги по обращению с ТКО**

Непроживание собственника жилого помещения в таком помещении (в том числе по причине регистрации и постоянного проживания в ином жилом помещении) не освобождает его от обязанности по оплате коммунальной услуги по обращению с ТКО. Полное же освобождение лица от внесения платы за указанную коммунальную услугу не согласовывалось бы с рядом конституционных принципов.

Отмечено, что факт регистрации по месту жительства не порождает для гражданина каких-либо прав и обязанностей и не может служить основанием ограничения или условием реализации его прав и свобод. При перерасчете платы за вывоз ТКО надлежит исходить из того, что такого рода перерасчет не придает какого-либо правоподтверждающего значения наличию или отсутствию регистрации в данном жилом помещении его собственника и иных лиц.

Таким образом, часть 11 статьи 155 ЖК РФ и пункты 56(2) и 148(36) Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в

многоквартирных домах и жилых домов не противоречат Конституции РФ. Указанные нормы не могут служить основанием для дифференцированного решения вопроса о предоставлении собственнику жилого помещения, который в нем постоянно не проживает, права на перерасчет платы за вывоз ТКО, исчисляемой исходя из количества проживающих, на основании нормативов накопления ТКО, в связи с временным отсутствием потребителя в жилом помещении в зависимости от наличия или отсутствия у этого собственника и иных лиц регистрации в этом жилом помещении.

### **Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21.11.2022 N 3162-О**

**"Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Аксеновой Елены Ивановны на нарушение ее конституционных прав частью 2 статьи 333 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и положениями части 2 статьи 24 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"**

#### **Отзыв депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления**

Решением Московского городского суда от 1 февраля 2021 года, оставленным без изменения судами вышестоящих инстанций, административным истцам отказано в удовлетворении их требований о признании недействующими частей 1 и 5 статьи 43 Устава муниципального округа Тверской в городе Москве, согласно которым основанием для отзыва депутата является нарушение им действующего законодательства, подтвержденное в судебном порядке, при этом депутат считается отозванным, если за отзыв проголосовало не менее половины избирателей, зарегистрированных в избирательном округе. Суды пришли к выводу, что оспариваемые нормы соответствуют порядку отзыва депутатов местного самоуправления, установленному положениями статьи 24 "Голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования" Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Оспариваемые положения части 2 статьи 24 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", определяющие основания и условия отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, содержат гарантии, исключающие произвольную оценку деятельности, а также не основанное на действительной воле населения досрочное прекращение полномочий должностных лиц местного самоуправления. Соответственно, они направлены на обеспечение избирательных прав граждан и на судебную защиту прав отзываемого лица, а тем самым - на реализацию закрепленных в Конституции Российской Федерации принципов народовластия (статья 3) и самостоятельности местного самоуправления (статья 12).

Данные законоположения - с учетом правовых позиций, сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 2 апреля 2002 года N 7-П, согласно которым основания отзыва выборного должностного лица местного самоуправления должны быть связаны с конкретными решениями или действиями (бездействием), которые могут быть подтверждены или опровергнуты в

судебном порядке, а голосованием по отзыву не должно умаляться значение выявленного в ходе выборов волеизъявления избирателей и обеспечивалась охрана его результатов, - не могут расцениваться как нарушающие конституционные права заявительницы в указанном в жалобе аспекте.

2.2. Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, статья 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, гарантируя каждому право на судебную защиту его прав и свобод, непосредственно не устанавливает какой-либо определенный порядок реализации данного права и не предполагает возможность для гражданина по собственному усмотрению выбирать способ и процедуру судебного оспаривания и исполнения судебных постановлений. В соответствии со статьей 71 (пункт "о") Конституции Российской Федерации они определяются федеральными законами, в том числе Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации (определения от 17 июля 2007 года N 539-О-О, от 22 апреля 2014 года N 908-О, от 28 сентября 2017 года N 2039-О, от 27 февраля 2020 года N 501-О и др.). Тем самым предполагается, что заинтересованные лица вправе обратиться в суд за защитой нарушенного или оспариваемого права либо охраняемого законом интереса лишь в установленном порядке, что не может рассматриваться как нарушение права на судебную защиту; закрепленные законодателем требования - при обеспечении каждому возможности обратиться в суд - обязательны для заявителя (определения от 16 апреля 2009 года N 336-О-О, от 26 января 2010 года N 96-О-О, от 21 апреля 2011 года N 448-О-О и др.). Это относится и к нормам, регламентирующим порядок обращения в суд надзорной инстанции, в том числе предусматривающим процессуальный срок на подачу надзорной жалобы.

Конституционный Суд Российской Федерации также указывал, что пересмотр судебных актов, вступивших в законную силу, возможен лишь как дополнительная гарантия законности таких актов и предполагает установление особых оснований и процедур производства в данной стадии процесса, соответствующих ее правовой природе и предназначению (определения от 25 октября 2016 года N 2343-О, от 19 декабря 2017 года N 3070-О и др.). При этом в Постановлении от 5 февраля 2007 года N 2-П Конституционный Суд Российской Федерации подчеркивал экстраординарную природу производства в суде надзорной инстанции.

Это означает, что наличие закрепленного в части 2 статьи 333 КАС Российской Федерации трехмесячного срока, в пределах которого заинтересованные лица должны принять решение об обращении в суд надзорной инстанции, объективно не может сопоставляться с установленным частью 2 статьи 318 данного Кодекса единым шестимесячным сроком для кассационного обжалования вступивших в законную силу судебных актов в судах кассационных инстанций в контексте ограничения процессуальных возможностей заинтересованных лиц. Тем самым оспариваемая процессуальная норма не может рассматриваться как препятствие для реализации ими права на обжалование в надзорном порядке вступившего в законную силу судебного акта. Тем более что иными положениями этой же статьи установлено право на восстановление данного процессуального срока в случае его пропуска, а также порядок его исчисления и восстановления (части 3 - 5). Следовательно, оспариваемое заявителем положение Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации устанавливает дополнительные гарантии реализации конституционного права на судебную защиту в порядке надзора и направлено на обеспечение правосудности судебных решений, а потому какие-либо ее права не нарушает.

**Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27.10.2022 N 2712-О**

**"Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гулякина Леонида Ивановича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 48 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"**

**Отмена разрешения на подготовку проекта землеустройства по отводу земельного участка органом местного самоуправления**

Гражданин обратился в суд с требованием о признании незаконным решения Алуштинского городского совета Республики Крым от 20 декабря 2019 года, которым ранее выданное заявителю Алуштинским городским советом Автономной Республики Крым разрешение на подготовку проекта землеустройства по отводу земельного участка было отменено в связи с несоответствием градостроительному и земельному регулированию. Административное исковое заявление было удовлетворено решением Алуштинского городского суда Республики Крым от 16 июля 2020 года, которое было впоследствии отменено судом апелляционной инстанции, с чем согласились вышестоящие суды. При этом было установлено, что разрешение на подготовку проекта землеустройства по отводу земельного участка было отменено уполномоченным органом местного самоуправления с учетом того, что часть данного земельного участка расположена на территории зеленых насаждений, а часть - в границах красных линий.

По мнению заявителя, оспариваемое законоположение не соответствует статьям 2, 9 (часть 2), 18, 19 (часть 1) и 55 Конституции Российской Федерации, поскольку позволяет органам местного самоуправления произвольно отменять ранее принятые муниципальные правовые акты, ухудшая положение гражданина.

Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, положение части 1 статьи 48 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", регулирующее порядок отмены муниципальных правовых актов и приостановления их действия, основывающееся на необходимости контроля за соблюдением действующего законодательства, направлено на регламентацию деятельности и реализацию гарантий самостоятельности органов местного самоуправления, закрепленной в статье 12 Конституции Российской Федерации, и само по себе не может рассматриваться как нарушающее конституционные права граждан. Конституционный Суд Российской Федерации также отмечал, что оспариваемое положение не исключает возможности судебного контроля принимаемых органами местного самоуправления решений, а сами решения об отмене или приостановлении действия ранее изданных муниципальных правовых актов не могут носить произвольный характер, должны быть законными и обоснованными (определения от 26 мая 2011 года N 739-О-О, от 22 марта 2012 года N 486-О-О, от 29 января 2015 года N 140-О и от 19 декабря 2017 года N 3094-О).

Таким образом, оспариваемое законоположение не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы гражданина, тем более что согласно представленным судебным актам у него не возникло прав на земельный участок, в отношении которого разрешение на подготовку проекта землеустройства было отменено.

## **Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 22.11.2022 N 50-КГ22-4-К8**

### **Об участии муниципального образования в акционерном обществе и использовании имущества муниципального образования**

В передаче дела в Судебную коллегию по экономическим спорам Верховного Суда РФ отказано, так как суды правильно учли, что по смыслу статей 41, 42 Бюджетного кодекса РФ основной целью участия муниципального образования в акционерном обществе является извлечение бюджетных доходов от использования муниципального имущества, переданного в оплату акций такого общества.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела в открытом судебном заседании дело по иску прокурора Омского района Омской области в интересах Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области к Крутикову А.С. о взыскании ущерба, причиненного преступлением, по кассационной жалобе Крутикова А.С. на решение Омского районного суда Омской области от 18 февраля 2021 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Омского областного суда от 14 октября 2021 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 1 марта 2022 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации, выслушав прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации, просившую судебные постановления оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации установила:

прокурор Омского района Омской области, действуя в интересах Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области, обратился в суд с настоящим иском к Крутикову А.С., указывая, что вступившим в законную силу приговором суда установлен факт причинения вреда истцу действиями ответчика.

Решением Омского районного суда Омской области от 18 февраля 2021 г. исковые требования удовлетворены. С ответчика в пользу администрации Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области взысканы ... руб., в бюджет Омского муниципального района Омской области - ... руб.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Омского областного суда от 26 мая 2021 г. решение суда от 18 февраля 2021 г. отменено, производство по делу прекращено.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 1 сентября 2021 г. апелляционное определение от 26 мая 2021 г. отменено, дело направлено на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Омского областного суда от 14 октября 2021 г. решение суда от 18 февраля 2021 г. оставлено без изменения.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 1 марта 2022 г. решение суда первой инстанции от 18 февраля 2021 г. и апелляционное определение от 14 октября 2021 г. оставлены без изменения.

В кассационной жалобе поставлен вопрос об отмене решения суда от 18 февраля 2021 г., апелляционного определения от 14 октября 2021 г. и определения кассационного суда общей юрисдикции от 1 марта 2022 г.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 21 октября

2022 г. кассационная жалоба с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе, возражения на кассационную жалобу, Судебная коллегия находит кассационную жалобу подлежащей удовлетворению.

В соответствии со ст. 390.14 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке 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 и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие нарушения допущены при рассмотрении дела.

Судом установлено, что вступившим в законную силу приговором Омского районного суда Омской области от 28 июня 2019 г. Крутиков А.С. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 Уголовного кодекса Российской Федерации. Данным приговором установлено, что своими действиями Крутиков А.С. причинил ущерб Лузинскому сельскому поселению Омского муниципального района Омской области и Омскому муниципальному району Омской области в крупном размере.

В целях определения размера ущерба и взыскания денежных средств в счет его возмещения, администрация Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области и администрация Омского муниципального района Омской области обратились в суд с соответствующим иском к Крутикову А.С.

При рассмотрении дела по иску Омского муниципального района Омской области и Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области размер ущерба, причиненный бюджетам, определен исходя из рыночной стоимости земельных участков, которая на дату начала совершения преступления и на дату выбытия участков из состава земель государственной собственности установлена в сумме ... руб. за каждый участок, всего ... руб.

На основании результатов экспертизы ООО "Центр Интеллектуальных технологий" представитель администрации Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области уменьшил размер исковых требований, просил взыскать с Крутикова А.С. ущерб, причиненный сельскому поселению, в размере ... руб.

Исковые требования ответчиком признаны.

Решением Омского районного суда Омской области от 16 сентября 2020 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Омского областного суда от 28 декабря 2020 г., в пользу администрации Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области с ответчика взыскан ущерб, причиненный преступлением, в размере ... руб. (в пределах заявленных), в пользу администрации Омского муниципального района Омской области - ... руб.

Ссылаясь на то, что ущерб сельскому поселению возмещен не в полном объеме, прокурор Омского района Омской области обратился с настоящим иском, просил взыскать с Крутикова А.С. ... руб.

Разрешая настоящий спор и удовлетворяя исковые требования, суд первой инстанции исходил из того, что прокурор обратился в суд в защиту интересов муниципального образования - Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области, так как в результате незаконных действий ответчика сельскому поселению причинен материальный ущерб в виде выбытия

имущества, находившегося в распоряжении органов местного самоуправления, а также нарушены права неопределенного круга лиц, поскольку не в полной мере возмещен ущерб, причиненный бюджету сельского поселения.

С такими выводами суда первой инстанции согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, также указав, что прокурор вправе обратиться в защиту интересов муниципального образования, независимо от рассмотрения ранее судом заявленных самим муниципальным образованием требований. Кроме того, принятие решения Омским районным судом Омской области от 16 сентября 2020 г. не являлось препятствием для рассмотрения настоящего дела по иску прокурора, поскольку в рамках указанного гражданского дела представителем администрации Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области были уменьшены первоначально заявленные требования, и дело было рассмотрено в рамках поддержанных исковых требований в сумме ... руб., при этом истец от иска в остальной части не отказывался, производство по делу в данной части не прекращалось.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что решение суда, апелляционное определение и определение суда кассационной инстанции приняты с нарушением закона, и согласиться с ними нельзя по следующим основаниям.

Как установлено абзацем 3 ст. 220 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, суд прекращает производство по делу в случае, если имеется вступившее в законную силу и принятое по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям решение суда.

Указанной нормой права установлена недопустимость повторного рассмотрения и разрешения тождественного спора, то есть спора, в котором совпадают стороны, предмет и основание иска.

В суде первой инстанции, ответчик указывал, что рассматриваемый иск тождественен ранее рассмотренному Омским районным судом Омской области иску администрации Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области и администрации Омского муниципального района Омской области, поскольку совпадают их стороны, предмет и основания.

В этой связи суду надлежало установить, имеет ли место тождественность исков, что в нарушение ст. 198 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации сделано не было.

Предметом иска является конкретное материально-правовое требование истца к ответчику, возникающее из спорного правоотношения, по поводу которого суд должен вынести решение.

Предмет иска включает в себя материальный объект спора, представляющий собой конкретный материальный объект (деньги, вещи, объекты недвижимости и т.п.), который желает в результате разрешения спора получить истец. При изменении количественной стороны материального объекта спора предмет иска не изменяется.

Основание иска составляют юридические факты, на которых истец основывает материально-правовое требование к ответчику, материально-правовая норма, на которой основано требование, представляет собой правовое основание иска.

Сторонами гражданского разбирательства являются истец и ответчик (ст. 38 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Истцом в гражданском процессе признается лицо, которое предположительно является обладателем спорного права или охраняемого законом интереса и которое обращается в суд за защитой, поскольку считает, что его право неосновательно нарушено или оспорено ответчиком.

В соответствии с ч. 1 ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации

Федерации прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Прокурор, предъявляющий иск, является процессуальным истцом. При этом процессуальный истец определяется как лицо, выступающее от своего имени в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц. Юридический (процессуальный) интерес процессуального истца - это предусмотренная законом возможность требовать от своего имени защиты права другого лица.

В то время, как прокурор в гражданском процессе занимает положение процессуального истца, истцом в материальном смысле является то лицо, в защиту прав, свобод или законных интересов которого прокурором предъявлен иск. Придавая прокурору статус процессуального истца, действующее гражданское процессуальное законодательство не отрицает его роли как представителя государства, однако такой статус служит лишь формой для надлежащего осуществления прокурором своих функций по защите прав других лиц.

Требования Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области ранее являлись предметом рассмотрения по гражданскому делу N 2-252/2022 г. и разрешены решением Омского районного суда Омской области от 16 сентября 2020 г.

Как указывал ответчик, в настоящем деле прокурором предъявлено требование к нему о взыскании ... руб. в счет возмещения ущерба, причиненного в результате совершенного преступления в интересах муниципального образования Лузинское сельское поселение Омского муниципального района Омской области, при том, что вступившим в законную силу решением суда рассмотрены аналогичные исковые требования администрации Лузинского сельского поселения и удовлетворены с учетом уменьшения их размера представителем истца в сумме ... руб.

Не дав оценки доводам ответчика, суд первой инстанции не усмотрел тождественности исков, поскольку они были поданы разными лицами: администрацией Лузинского сельского поселения и прокурором, кроме того, причиненный преступлением ущерб не возмещен в полном объеме. С такими выводами согласились суды апелляционной и кассационной инстанций.

Как следует из решения Омского районного суда Омской области от 16 сентября 2020 г. одним из истцов по делу являлось Лузинское сельское поселение Омского муниципального района Омской области, по настоящему делу иск предъявлен прокурором в интересах Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области (т. 1, л.д. 2).

Ответчиком в обоих случаях являлся Крутиков А.С.

В 2020 году судом были рассмотрены требования о возмещении ущерба, причиненного преступлением, установленным приговором Омского районного суда Омской области от 28 июня 2019 г.

Как следует из искового заявления прокурора по настоящему делу, им также ставится вопрос о возмещении ущерба, причиненного преступлением, установленным приговором Омского районного суда Омской области от 28 июня 2019 г., иных оснований в иске не указано.

С учетом возражений ответчиков суду надлежало оценить тождественности вышеизложенных и установленных обстоятельств обращения с исками, чего сделано не было.

Суды не дали оценки тому, что обращение в суд с иском прокурора в интересах муниципального образования не меняет фактический субъектный состав спора, а изменение количественной стороны материального объекта спора не изменяет предмет иска.

Кроме того, суд при рассмотрении настоящего дела указал, что требования о

возмещении ущерба Лузинскому сельскому поселению Омского муниципального района Омской области в полном объеме ранее уже были заявлены при рассмотрении спора в 2020 году, в рамках рассмотрения того дела истец от них не отказывался, однако они не были разрешены судом.

Суд не учел, что недостаток уже вынесенного и вступившего в законную силу судебного акта не может быть исправлен инициацией нового гражданского дела и соответствующего гражданско-правового разбирательства.

При рассмотрении судом дела в 2020 году был установлен полный размер ущерба, причиненный муниципальному образованию преступлением Крутикова А.С., однако в конечном итоге представителем Лузинского сельского поселения Омского муниципального района Омской области ставился вопрос о взыскании только ... руб.

В этой связи суду следовало установить, расценивалась ли данная сумма при рассмотрении дела в 2020 году как полное возмещение ущерба, либо истцом на тот момент ставился вопрос о взыскании возмещения ущерба в части.

При таких обстоятельствах, поскольку оценить фактические обстоятельства споров, их субъектный состав и предмет возможно лишь при исследовании материалов дела, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что принятые по делу решение суда, апелляционное определение и постановление суда кассационной инстанции подлежат отмене, а дело - направлению на рассмотрение в суд первой инстанции.

На основании изложенного и руководствуясь ст.390.14 - 390.16 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации определила:

решение Омского районного суда Омской области от 18 февраля 2021 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Омского областного суда от 14 октября 2021 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 1 марта 2022 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

### **Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 22.11.2022 N 308-ЭС22-13775 по делу N А53-32238/2021**

#### **О праве муниципального образования на получение арендной платы за пользование земельным участком**

Дело направлено на новое рассмотрение, поскольку суды, сделав в отсутствие правовых оснований вывод о прекращении права муниципальной собственности на спорный земельный участок, по сути, лишили муниципальное образование права на получение арендной платы за пользование участком.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, рассмотрев в открытом судебном заседании кассационную жалобу Комитета по управлению имуществом администрации города Шахты на решение Арбитражного суда Ростовской области от 28.10.2021, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.12.2021 и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 22.04.2022 по делу N А53-32238/2021, установила:

Комитет по управлению имуществом администрации города Шахты (далее - Комитет) обратился в Арбитражный суд Ростовской области с иском к федеральному казенному учреждению "Уголовно-исполнительная инспекция Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Ростовской области" (далее - Учреждение ФСИН) о взыскании 643 162 руб. 22 коп. платы за фактическое пользование земельным участком площадью 1959,66 кв. м с

кадастровым номером 61:59:0020130:5, расположенным по адресу: г. Шахты, ул. ИONOва, 212, за период с 26.10.2018 по 31.08.2021 и 15 705 руб. 50 коп. процентов за пользование чужими денежными средствами за период с 20.11.2018 по 08.09.2021.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Ростовской области (далее - Управление Росимущества).

Арбитражный суд Ростовской области решением от 28.10.2021, оставленным без изменения постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.12.2021 и Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 22.04.2022, в иске отказал.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Комитет, ссылаясь на нарушение судами трех инстанций норм материального и процессуального права, просит пересмотреть указанные судебные акты в кассационном порядке.

Определением от 17.10.2022 судьи Верховного Суда Российской Федерации жалоба Комитета вместе с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Отзывы на кассационную жалобу не представлены.

Лица, участвующие в деле, извещенные надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, своих представителей в суд не направили, что в соответствии со статьей 291.10 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) не является препятствием для рассмотрения дела в их отсутствие.

Согласно части 1 статьи 291.11 АПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации 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.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что обжалуемые судебные акты подлежат отмене.

Как следует из материалов дела и установлено судами, на спорный земельный участок (с кадастровым номером 61:59:0020130:5) 08.02.2007 зарегистрировано право собственности муниципального образования "Город Шахты", поскольку на участке расположено здание (состоящее из двух нежилых помещений), на тот момент принадлежавшее данному муниципальному образованию.

Одно из этих помещений городская Дума города Шахты решением от 27.10.2016 N 190 безвозмездно передала из муниципальной собственности в федеральную собственность в целях размещения федеральных органов власти.

Право собственности Российской Федерации и право оперативного управления Учреждения ФСИН на данное помещение зарегистрировано 26.10.2018.

Другое помещение в здании муниципальное образование продало по результатам торгов физическому лицу (Ревякину Д.Н.) по договору купли-продажи от 14.09.2018.

Комитет заключил с Ревякиным Д.Н. договор от 09.04.2019 аренды указанного земельного участка с множественностью лиц на стороне арендатора, в котором размер арендной платы установлен исходя из доли землепользования Ревякина

Д.Н., определенной с учетом площади помещения указанного лица и общих помещений пропорционально к площади земельного участка.

Проект указанного договора аренды с множественностью лиц на стороне арендатора Комитет также направил для подписания Учреждению ФСИН.

Поскольку Учреждение ФСИН отказалось подписать договор аренды участка, на который зарегистрировано право муниципальной собственности, и не вносит плату за пользование участком, Комитет обратился в суд с настоящим иском о взыскании с ответчика неосновательного обогащения в размере арендной платы, рассчитанной исходя из пропорции площади помещения ответчика (доли в праве) к площади земельного участка.

В отзыве на иск Учреждение ФСИН, не отрицая необходимости заключения договора аренды с множественностью лиц на стороне арендатора, сослалось на отсутствие финансирования из федерального бюджета для внесения арендной платы.

Суды первой и апелляционной инстанций, исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства, сославшись на статьи 206, 209, 1102, 1105, 1107 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс), статьи 1, 11, 65 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - Земельный кодекс), Федеральный закон от 25.10.2001 N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" (далее - Закон N 137-ФЗ), пришли к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения иска Комитета.

Суды посчитали, что в связи с передачей одного из помещений в указанном здании в федеральную собственность в силу принципа единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ним объектов недвижимости весь участок перешел в собственность Российской Федерации, поэтому у Комитета не имеется оснований требовать взыскания платы за пользование федеральной землей.

Суды указали, что наличие в государственном реестре недвижимости записи о регистрации права муниципальной собственности на спорный участок, нахождение в частной собственности второго помещения в названном здании, заключение между Комитетом и этим лицом договора аренды участка не имеют правового значения.

Апелляционный суд сослался также на пункт 1 статьи 17 Земельного кодекса и подпункт 1 пункта 1 статьи 3.1 Закона N 137-ФЗ, согласно которым в целях разграничения права государственной собственности на землю к федеральной собственности относятся земельные участки, занятые зданиями, строениями и сооружениями, находящимися в федеральной собственности.

Суд кассационной инстанции согласился с выводами судов первой и апелляционной инстанций, а также указал, что поскольку передача помещения в названном здании повлекла разграничение государственной собственности на участок под зданием в пользу Российской Федерации, в здании не осталось муниципальных помещений, полномочиями по распоряжению земельным участком, а следовательно, правом сдавать участок в аренду обладает Управление Росимущества, а не Комитет.

Судебная коллегия считает, что суды трех инстанций при рассмотрении настоящего дела неправильно применили нормы материального права и не учли следующего.

В соответствии с подпунктом 9 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса одним из основных принципов земельного законодательства является разграничение государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации, собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований, согласно которому правовые основы и порядок такого разграничения устанавливаются федеральными законами.

В пункте 2 статьи 16 Земельного кодекса указано, что разграничение

государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации (федеральную собственность), собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований (муниципальную собственность) осуществляется в соответствии с Земельным кодексом и федеральными законами.

По смыслу статей 17 - 19 Земельного кодекса одним из оснований возникновения права собственности того или иного публично-правового образования является разграничение государственной собственности на землю.

Так, согласно абзацу 3 пункта 1 статьи 19 указанного Кодекса в муниципальной собственности находятся земельные участки, право муниципальной собственности на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю.

В статье 3.1 Закона N 137-ФЗ (введенной в действие с 01.07.2006) закреплён нормативный механизм разграничения государственной собственности на землю, состоящий в том, что определенное государственное имущество признается собственностью конкретного публичного образования в силу закона в соответствии с перечисленными в указанной норме критериями.

После разграничения права государственной собственности на публичные земли участки могут быть переданы от одного публичного собственника другому в порядке и по основаниям, установленным законодательством.

В силу абзаца 2 пункта 3 статьи 3.1 Закона N 137-ФЗ в целях разграничения государственной собственности на землю к собственности поселений, городских округов, муниципальных районов относятся земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности соответствующих муниципальных образований.

Право государственной собственности на спорный земельный участок было правомерно разграничено в пользу муниципального образования в 2007 году по правилам статьи 3.1 Закона N 137-ФЗ, так как расположенное на участке здание являлось муниципальной собственностью. Данное право зарегистрировано в том же году в установленном порядке.

Передача из муниципальной собственности в собственность Российской Федерации на основании пункта 3 части 8 статьи 85 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" только одного из помещений в указанном здании для осуществления полномочий федеральных органов государственной власти не повлекло за собой возникновение права федеральной собственности на спорный земельный участок, на который зарегистрировано право муниципальной собственности.

Частью 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" (далее - Закон N 122-ФЗ), регламентирующей порядок передачи имущества из одного уровня публичной собственности в другой (принятие уполномоченным органом решения и подписание передаточного акта), также не предусмотрено, что передача части помещений в здании влечет переход к Российской Федерации права собственности на весь участок, находящийся в собственности иного публичного субъекта.

Согласно абзацу 31 части 11 статьи 154 Закона N 122-ФЗ при перераспределении имущества между публичными субъектами права на объекты недвижимости регистрируются одновременно с правами на земельные участки, на

которых расположены данные объекты недвижимости, на основании решений, подписанных передаточных актов и иных документов, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

По смыслу приведенных норм перераспределение между публичными собственниками зданий, строений и сооружений целиком осуществляется одновременно с земельными участками, если такие объекты расположены на самостоятельных участках, сформированных для их эксплуатации, либо на участках, которые могут быть сформированы, в том числе в результате раздела (выдела) иного участка.

В решении городской Думы города Шахты от 27.10.2016 N 190 указано на передачу в собственность Российской Федерации только нежилого помещения в спорном здании. В материалах дела отсутствуют сведения о том, что уполномоченный орган муниципального образования "Город Шахты" принимал решение о передаче спорного участка, занятого зданием, в собственность Российской Федерации.

Право собственности Российской Федерации зарегистрировано только на помещение в здании. Согласно имеющейся в материалах дела выписке из Единого государственного реестра недвижимости от 22.04.2022 на спорный участок зарегистрировано право муниципальной собственности.

С учетом приведенных обстоятельств и норм права Судебная коллегия считает ошибочными выводы судов о том, что передача помещения в здании в федеральную собственность, в том числе без сохранения в последующем какой-либо части остальных помещений в муниципальной собственности повлекла разграничение государственной собственности на земельный участок в пользу Российской Федерации и поэтому полномочиями по распоряжению участком, заключению договора аренды обладает Управление Росимущества, а не Комитет.

Поскольку действующее законодательство не предусматривает возможности поступления земельного участка в общую долевую собственность публично-правового образования и частного лица, при продаже помещения в здании (части здания), расположенном на публичном участке, положения земельного и гражданского законодательства об одновременной передаче покупателю недвижимости права собственности на земельный участок, занятый такой недвижимостью, не распространяются (пункт 2 статьи 552 Гражданского кодекса, подпункт 1 пункта 4 статьи 35 Земельного кодекса).

В случае, если все помещения в здании, расположенном на публичном земельном участке, перейдут в частную собственность нескольких лиц, эти лица имеют право на приобретение такого участка в общую долевую собственность или в аренду с множественностью лиц на стороне арендатора (пункт 2 статьи 39.20 Земельного кодекса).

Режим пользования неделимым публичным земельным участком, сформированным для эксплуатации здания, помещения в котором принадлежат одним лицам на праве собственности, другим лицам на праве оперативного управления или хозяйственного ведения, регламентирован пунктом 3 статьи 39.20 Земельного кодекса, согласно которому такой участок может быть предоставлен этим лицам в аренду с множественностью лиц на стороне арендатора. Арендная плата в этом случае для лица, которому помещения принадлежат на праве оперативного управления, не может превышать размер земельного налога (подпункт 4 пункта 5 статьи 39.7 Земельного кодекса).

Таким образом, суды, сделав в отсутствие правовых оснований вывод о прекращении права муниципальной собственности на земельный участок, по сути, лишили муниципальное образование права на получение арендной платы за пользование участком, в том числе по договору, заключенному с физическим лицом.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия считает, что судебные акты трех инстанций приняты с существенным нарушением норм материального и процессуального права, поэтому указанные судебные акты на основании части 1 статьи 291.11 АПК РФ подлежат отмене, а дело - направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду надлежит учесть изложенное; правильно применив нормы материального и процессуального права, принять законное и обоснованное решение.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291.11 - 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации определила:

решение Арбитражного суда Ростовской области от 28.10.2021, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.12.2021 и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 22.04.2022 по делу N А53-32238/2021 отменить. Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Ростовской области.

### **Определение Верховного Суда РФ от 24.11.2022 N 308-ЭС22-21771 по делу N А53-35306/2021**

#### **О пересмотре в кассационном порядке судебных актов по делу о признании незаконным распоряжения Контрольно-счетной палаты**

В передаче дела в Судебную коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ отказано, так как суды правильно учли, что по смыслу статей 41, 42 Бюджетного кодекса РФ основной целью участия муниципального образования в акционерном обществе является извлечение бюджетных доходов от использования муниципального имущества, переданного в оплату акций такого общества.

Судья Верховного Суда Российской Федерации, изучив кассационную жалобу акционерного общества "Центральный рынок" на решение Арбитражного суда Ростовской области от 03.02.2022, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 04.05.2022 и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 29.08.2022 по делу N А53-35306/2021, установил:

доводы кассационной жалобы не подтверждают наличие оснований, предусмотренных статьями 291.6, 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, для передачи жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации и пересмотра обжалуемых судебных актов, поскольку не позволяют сделать вывод о том, что при рассмотрении дела допущены нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, приведшие к судебной ошибке существенного и непреодолимого характера.

Позиция акционерного общества "Центральный рынок" была ранее изучена в ходе судебного разбирательства и получила необходимую правовую оценку.

Суды правильно учли, что по смыслу статей 41, 42 Бюджетного кодекса Российской Федерации основной целью участия муниципального образования в акционерном обществе является извлечение бюджетных доходов от использования муниципального имущества, переданного в оплату акций такого общества. Принимая закон о бюджете на очередной финансовый год и плановый период, уполномоченные органы муниципального образования обязаны запланировать поступления в доходную часть бюджета от всех имеющихся источников бюджетных доходов, в том числе от доходов в виде дивидендов по акциям, принадлежащим

муниципальному образованию.

В силу пункта 5 части 2 статьи 9 Федерального закона от 07.02.2011 N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований" орган внешнего муниципального финансового контроля проводит оценку эффективности формирования муниципальной собственности, управления и распоряжения такой собственностью и контроль за соблюдением установленного порядка формирования такой собственности, управления и распоряжения такой собственностью, а в силу пункта 8 части 2 названной статьи осуществляет анализ и мониторинг бюджетного процесса в муниципальном образовании, частью которого является исполнение бюджета по доходам.

Ввиду этого суды правомерно сочли, что Контрольно-счетная палата города Таганрога полномочна проводить мероприятия внешнего муниципального финансового контроля в отношении акционерного общества "Центральный рынок", в уставном капитале которого с долей в 25,2% участвует муниципальное образование "город Таганрог", вне зависимости от принятия обществом решения о выплате дивидендов по акциям.

Руководствуясь статьями 291.6, 291.8 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации определил:

отказать акционерному обществу "Центральный рынок" в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

### **Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 05.10.2022 N 1-КАД22-25-К3**

#### **Учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях**

Дело направлено на новое рассмотрение, поскольку суды не выяснили у органа местного самоуправления, проверял ли он достоверность сведений, послуживших основанием принятия гражданки на учет, и правомерность действий должностных лиц при решении этого вопроса, не привели доказательства наличия обстоятельств, предусмотренных п. 6 ч. 1 ст. 56 Жилищного кодекса РФ.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Рогачевой Л.А. на решение Пинежского районного суда Архангельской области от 26 февраля 2021 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Архангельского областного суда от 9 июня 2021 года и кассационное определение судебной коллегии по гражданским делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 6 декабря 2021 года по административному делу N 2а-11/2020 по административному исковому заявлению Рогачевой Л.А. к администрации муниципального образования "Пинежский муниципальный район" Архангельской области (далее - Администрация муниципального района) о признании незаконным постановления, восстановлении на жилищном учете.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации установила:

Рогачева Л.А. с составом семьи из четырех человек принята на учет граждан

нуждающихся в жилых помещениях по договорам социального найма (далее - учет) на основании постановления администрации муниципального образования "Карпогорское" Пинежского муниципального района Архангельской области (далее МО Карпогорское) от 31 октября 2012 года N 279, снята с указанного учета постановлением Администрации муниципального района от 6 ноября 2019 года N 1026-па по мотиву проживания в другом муниципальном образовании.

Письмом от 5 декабря 2019 года N 5350/01-18 на обращение Рогачевой Л.А. сообщено о снятии ее и членов семьи с учета ввиду отсутствия регистрации в с. Карпогоры, разъяснено право подачи заявления в Администрацию муниципального района о постановке ее семьи на учет по адресу регистрации по месту жительства на территории муниципального образования "Кеврольское" (далее - МО Кеврольское).

Рогачева Л.А., считая незаконным снятие ее с составом семьи из четырех человек с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма на территории с. Карпогоры, обратилась в суд с административным иском об отмене постановления Администрации муниципального района от 6 ноября 2019 года N 1026-п (далее - Постановление от 6 ноября 2019 года), просила восстановить ее на указанном учете.

Постановлением Администрации муниципального района от 2 февраля 2021 года N 0055-па, принятым в период рассмотрения требований Рогачевой Л.А., в Постановление от 6 ноября 2019 года внесены изменения об основаниях снятия с учета Рогачевой Л.А., в качестве таковых указаны: регистрация по месту жительства на территории другого сельского поселения и отсутствие решения о признании Рогачевой Л.А. малоимущей.

Решением Пинежского районного суда Архангельской области от 26 февраля 2021 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Архангельского областного суда от 9 июня 2021 года, в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 6 декабря 2021 года указанные выше судебные акты признаны законными.

В кассационной жалобе Рогачевой Л.А., поданной ее представителем Вафиним Р.Ф. в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене судебного решения, апелляционного и кассационного определений, как незаконных, принятых с существенным нарушением норм материального права.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 6 мая 2022 года дело истребовано, определением от 5 сентября 2022 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 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).

Судебная коллегия считает, что судами допущены такого рода нарушения норм материального и процессуального права.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции, руководствуясь положениями части 1 статьи 219 КАС РФ и пункта 6 части 1 статьи

56 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ), исходил из пропуска Рогачевой Л.А. трехмесячного срока обращения в суд об оспаривании Постановления от 6 ноября 2019 года, а также из недоказанности наличия оснований для принятия административного истца на учет ввиду отсутствия решения органа местного самоуправления о признании Рогачевой Л.А. малоимущей и регистрации ее по месту жительства вместе с членами семьи не по месту принятия на соответствующий учет, а в другом сельском поселении (Кеврольское), хотя и относящемся к муниципальному образованию "Пинежский муниципальный район" Архангельской области.

Судебная коллегия по административным делам Архангельского областного суда, оставив без изменения судебное решение, указала на ошибочность вывода районного суда относительно того, что регистрация Рогачевой Л.А. и членов ее семьи на территории МО Кеврольское исключала принятие ее на учет в МО Карпогорское, придя к заключению, что это обстоятельство не ставит под сомнение законность принятого им решения.

Суд кассационной инстанции, признавая правильными по существу состоявшиеся по делу судебные акты, посчитал достаточным для отказа в удовлетворении требований Рогачевой Л.А. отсутствие принятого в установленном порядке решения органа местного самоуправления о признании ее малоимущей.

Оснований не согласиться с выводами судов апелляционной и кассационной инстанций в части того, что регистрация Рогачевой Л.А. и членов ее семьи по месту жительства в МО Кеврольское не исключало принятие их на учет по фактическому месту жительства в МО Карпогорское, не имеется. Данные выводы соответствуют положениям статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации, определяющим понятие места жительства гражданина, части 2 статьи 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года N 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", согласно которым регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации.

Оба поименованные выше муниципальные образования входят в муниципальное образование - Пинежский муниципальный район Архангельской области, в котором полномочия по постановке и снятию с учета нуждающихся в жилых помещениях на территориях входящих в их состав сельских поселений осуществляет административный ответчик (статья 17 Закона Архангельской области от 23 сентября 2004 года N 258-внеоч.-ОЗ "О статусе и границах территорий муниципальных образований в Архангельской области").

Согласно абзацу пятому подпункта 1 пункта 1 статьи 2 Закона Архангельской области от 1 июля 2016 года N 441-27-ОЗ "О порядке ведения органами местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма" (далее также - Закон Архангельской области от 1 июля 2016 года) учет нуждающихся в жилых помещениях ведется в отношении малоимущих граждан и граждан, принятых на учет нуждающихся в жилых помещениях до 1 марта 2005 года, на территориях сельских поселений Архангельской области - местными администрациями муниципальных районов Архангельской области.

В соответствии с пунктом 4 статьи 13 упомянутого регионального закона учет нуждающихся в жилых помещениях ведется по единому списку граждан, состоящих на учете нуждающихся в жилых помещениях, за исключением граждан, имеющих право на предоставление жилых помещений по договорам социального найма вне

очереди. В муниципальных районах Архангельской области единые списки граждан, состоящих на учете нуждающихся в жилых помещениях, ведутся отдельно применительно к территориям отдельных сельских поселений Архангельской области, входящих в состав территорий соответствующих муниципальных районов Архангельской области.

Между тем вывод судов первой, апелляционной и кассационной инстанций о законности Постановления от 6 ноября 2019 года (с учетом внесенных в него изменений 2 февраля 2021 года) по мотиву отсутствия доказательств наличия у Рогачевой Л.А. статуса малоимущей является преждевременным по следующим основаниям.

Как усматривается из представленных материалов учетного дела Рогачевой Л.А., в 2012 году она обратилась с заявлением о постановке на учет, представив справку о регистрации в д. Киглохта Пинежского района Архангельской области (МО Кеврольское), сообщила о фактическом проживании в селе Карпогоры МО Карпогорское, приложив к заявлению документы, подтверждающие статус одинокой многодетной матери, что относится к малообеспеченной семье.

В указанный период времени действовали положения статьи 3 Закона Архангельской области от 20 сентября 2005 года N 79-5-ОЗ "О порядке ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, и о предоставлении таким гражданам жилых помещений по договорам социального найма", согласно которым отказ в принятии гражданина на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении допускается, если не представлены необходимые для принятия на учет в соответствии с законом документы или представлены документы, которые не подтверждают право соответствующего гражданина состоять на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма (подпункты "а", "б" пункта 4). Приведенные положения аналогичны требованиям статьи 54 ЖК РФ.

Таким образом, администрация МО Карпогорское приняла постановление от 31 октября 2012 года N 279 на основании представленных Рогачевой Л.А. документов, оцененных органом местного самоуправления как достаточные для принятия ее на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Как разъяснено в пункте 22 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2022 года N 21 "О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации", пересмотр решений органов публичной власти, их должностных лиц, подтверждающих права, предоставляющих гражданам, организациям новые права либо отменяющих возложенные на них обязанности, а также иным образом улучшающих их положение, должен быть законным, обоснованным, исключая произвольность их изменения, отмены или приостановления их действия. Судам следует исходить из того, что недопустимость произвольного изменения, отмены или приостановления действия таких решений означает обязанность наделенных публичными полномочиями органа или лица обосновать необходимость изменения, отмены или приостановления действия решения, указав на несоответствие ранее принятого решения нормам права, законной цели, фактическим обстоятельствам.

Суды, разрешая заявленные требования, оставили без проверки и правовой оценки то обстоятельство, что административный ответчик, фактически отменяя постановление от 31 октября 2012 года N 279 о праве Рогачевой Л.А. состоять на учете и ухудшая ее положение, в обоснование оспариваемого ею постановления не указал, каким нормам права, законной цели, фактическим обстоятельствам оно не

соответствует.

Как следует из материалов дела, Администрация муниципального района не устанавливала фактические обстоятельства нуждаемости Рогачевой Л.А. на момент принятия ее на учет, ограничилась констатацией недоказанности принятия органом местного самоуправления решения о признании Рогачевой Л.А. малоимущей исключительно ввиду отсутствия его в учетном деле административного истца.

При таком положении вывод судов о правомерности снятия административного истца с учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, нельзя признать соответствующим материалам дела, поскольку он основан на неправильно установленных имеющих значение для дела обстоятельствах, что повлекло неправильное применение положений пункта 6 части 1 статьи 56 ЖК РФ.

Согласно указанному законоположению граждане снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях в случае выявления в представленных документах в орган, осуществляющий принятие на учет, сведений, не соответствующих действительности и послуживших основанием принятия на учет, а также неправомερных действий должностных лиц органа, осуществляющего принятие на учет, при решении вопроса о принятии на учет.

Суды при разрешении спора, формально применив эту норму, не выяснили у административного ответчика, проверял ли он достоверность сведений, послуживших основанием принятия Рогачевой Л.А. на учет и правомерность действий должностных лиц уполномоченного органа при решении вопроса о принятии на учет, не привели доказательства наличия обстоятельств, предусмотренных пунктом 6 части 1 статьи 56 ЖК РФ.

Статья 12 Закона Архангельской области от 1 июля 2016 года, устанавливая срок действия решений о принятии на учет, в пункте 1 предусмотрела, что малоимущие граждане признаются нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, со дня принятия решения о принятии на учет до истечения срока действия решения органа местного самоуправления муниципального образования Архангельской области о признании граждан малоимущими. По истечении данного срока основание, дающее малоимущим гражданам право на получение жилого помещения по договору социального найма, считается утраченным, если гражданин-заявитель не представил в уполномоченный орган местного самоуправления заявление о признании гражданина - заявителя и членов его семьи либо одиноко проживающего гражданина-заявителя малоимущими (малоимущим) для принятия на учет нуждающихся в жилых помещениях, прилагаемые к этому заявлению документы, предусмотренные пунктом 1 статьи 5 Закона Архангельской области от 20 сентября 2005 года N 78-5-ОЗ "О порядке определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений и порядке признания граждан малоимущими в Архангельской области", и заявление о принятии на учет.

Закон Архангельской области от 1 июля 2016 года в целях подтверждения нуждаемости в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, возлагает на уполномоченный орган местного самоуправления по истечении срока действия решений о принятии на учет малоимущих граждан осуществлять их перерегистрацию; предоставляя право снять с учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, в случае утраты ими статуса малоимущих, одновременно возлагает обязанность в случае выявления обстоятельств, влекущих снятие гражданина-заявителя и (или) членов его семьи либо с учета нуждающихся в жилых помещениях, направлять гражданину-заявителю уведомление об этом (пункт 1,

абзац второй пункта 2, подпункт 3 пункта 4 статьи 15).

Гражданин-заявитель, получив такое уведомление, вправе в течение 20 рабочих дней со дня выявления указанных обстоятельств представить в уполномоченный орган местного самоуправления документы, подтверждающие нуждаемость в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (пункт 5 статьи 15 упомянутого закона).

Следует отметить, что согласно подпункту "г" пункта 1 статьи 1 Закона Архангельской области от 20 сентября 2005 года N 78-5-ОЗ "О порядке определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений и порядке признания граждан малоимущими в Архангельской области" признание граждан малоимущими в указанных целях осуществляется на территориях сельских поселений Архангельской области - местными администрациями муниципальных районов Архангельской области.

Приведенные нормы материального права также не были применены судами, перечисленные в них обстоятельства не выяснились.

Между тем неэффективное или формальное исполнение соответствующими уполномоченными органами местного самоуправления своих обязанностей по установлению оснований учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях не может быть использовано органами публичной власти в качестве принятия последующих решений, ухудшающих положение граждан.

Кроме того, вывод суда первой инстанции о пропуске административным истцом трехмесячного срока обращения в суд сделан в нарушение части 1 статьи 219 КАС РФ, определяющей момент его исчисления: со дня, когда гражданину, организации, иному лицу стало известно о нарушении их прав, свобод и законных интересов.

Принимая во внимание, что такое основание снятия Рогачевой Л.А. с учета, как отсутствие решения о признании ее малоимущей, признанное судами законным, административный ответчик указал в оспариваемом постановлении путем внесения в него изменений в период судебного разбирательства по настоящему административному иску, то процессуальный срок обращения в суд за защитой нарушенного права в порядке главы 22 КАС РФ административным истцом не пропущен.

С учетом изложенного обжалуемые судебные акты, принятые с существенным нарушением норм материального права и норм процессуального права, которые могут повлиять на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов административного истца, нельзя признать законными, они подлежат отмене, дело - направлению в суд первой инстанции, поскольку по имеющимся материалам невозможно принять правильное решение.

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

решение Пинежского районного суда Архангельской области от 26 февраля 2021 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Архангельского областного суда от 9 июня 2021 года и кассационное определение судебной коллегии по гражданским делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 6 декабря 2021 года отменить, дело направить на новое рассмотрение в Пинежский районный суд Архангельской области.

## ЧАСТЬ II. РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ И УСТАВНЫХ СУДОВ СУБЪЕКТОВ РФ.

### Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 28 июня 2022 г. N 107-п

"По делу о проверке конституционности пункта 3.2 Приложения к порядку использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан в связи с жалобой гражданки Г.З. Галимзяновой"

#### Проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах

Конституционный суд Республики Татарстан рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности пункта 3.2 приложения к Порядку использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года N 1132, и взаимосвязанных положений пунктов 1.2, 3.1 и 3.7 Порядка установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 сентября 2017 года N 739.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки Г.З.Галимзяновой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли обжалуемые заявительницей нормативные правовые положения Конституции Республики Татарстан.

В Конституционный суд Республики Татарстан обратилась гражданка Г.З.Галимзянова с жалобой на нарушение ее конституционных прав и свобод пунктом 3.2 приложения к Порядку использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года N 1132 (далее также - приложение к Порядку N 1132), и взаимосвязанными положениями пунктов 1.2, 3.1 и 3.7 Порядка установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 сентября 2017 года N 739 (далее также - Порядок N 739).

Пункт 3.2 приложения к Порядку N 1132 устанавливает оценку такого критерия определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах как платежная дисциплина оплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме (процент оплаты по отношению к начислению).

Пунктом 1.2 Порядка N 739 предусмотрено, что он применяется в целях принятия Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан (далее - уполномоченный орган) решений о необходимости (отсутствии необходимости) проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Республики Татарстан, в случаях, предусмотренных частью 5 статьи 181 и частью 7

статьи 189 Жилищного кодекса Российской Федерации, в случае рассмотрения вопроса о включении, невключении или исключении из региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме отдельных видов услуг и (или) работ по капитальному ремонту, а также вопроса о переносе срока оказания услуг и (или) работ, предусмотренных региональной программой, на более ранний период.

Как следует из жалобы и приложенных к ней копий документов, гражданка Г.З.Галимзянова проживает в многоквартирном доме. В 2016 году в данном доме был проведен частичный капитальный ремонт. Согласно Региональной программе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Республики Татарстан, утвержденной постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года N 1146, проведение полного капитального ремонта запланировано на 2043 год. Учитывая износ этого дома и год ввода его в эксплуатацию, заявительница считает, что имеются основания для переноса даты проведения капитального ремонта в нем на более ранний период. Однако, по ее утверждению, обжалуемые взаимосвязанные положения пунктов 1.2, 3.1 и 3.7 Порядка N 739 фактически не позволяют перенести срок проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на более ранний период, поскольку, предусматривая возможность рассмотрения такого вопроса, не закрепляют соответствующей процедуры.

Гражданка Г.З.Галимзянова просит Конституционный суд Республики Татарстан признать пункт 3.2 приложения к Порядку использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года N 1132, и взаимосвязанные положения пунктов 1.2, 3.1 и 3.7 Порядка установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 сентября 2017 года N 739, не соответствующими статьям 2, 17 (часть вторая), 18 (часть первая), 19 (часть первая), 28 (часть первая) и 51 Конституции Республики Татарстан, согласно которым человек, его права и свободы являются высшей ценностью; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность Республики Татарстан; экономические отношения строятся на социальном партнерстве между гражданином и государством, потребителем и производителем, работником и работодателем; в Республике Татарстан признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности; собственность неприкосновенна; ограничение прав собственника при владении, пользовании, распоряжении законно приобретенным имуществом не допускается, кроме случаев, предусмотренных федеральным законом; все равны перед законом и судом; Республика Татарстан защищает интересы потребителя и поддерживает общественную деятельность по защите его прав; потребители имеют право на возмещение ущерба, причиненного производителями товаров, услуг, в установленном законом порядке.

Предметом рассмотрения Конституционного суда Республики Татарстан по настоящему делу являются:

- пункт 3.2 приложения к Порядку использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года N 1132, постольку, поскольку он является нормативным основанием для оценки платежной дисциплины оплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества в

многоквартирном доме как критерий определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан;

- взаимосвязанные положения пунктов 1.2, 3.1 и 3.7 Порядка установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 сентября 2017 года N 739, в той мере, в какой в рамках закрепленного ими правового регулирования устанавливается возможность реализовать право на перенос срока проведения капитального ремонта на более ранний период по отношению к срокам, установленным региональной программой капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении от 12 апреля 2016 года N 10-П указывал, что в соответствии с Конституцией Российской Федерации Россия как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь человека (статья 7, часть 1), призвана гарантировать реализацию права каждого на жилище (статья 40, часть 1); исходя из этого Конституция Российской Федерации, провозглашая право каждого на жилище, закрепляет корреспондирующую ему обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления по созданию условий для осуществления данного права (статья 40, часть 2), которая одновременно выступает в качестве гарантии его реализации; приведенное конституционное предписание, составляющее основу правового регулирования жилищных отношений, означает обращенное к органам государственной власти и органам местного самоуправления требование об установлении таких правовых механизмов, которые позволяли бы обеспечивать сохранность жилищного фонда, представляющего собой совокупность всех жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации и являющихся объектами жилищных прав (часть 1 статьи 15 и часть 1 статьи 19 Жилищного кодекса Российской Федерации), и реализацию одной из базовых потребностей человека - потребности в жилище, что, в свою очередь, предполагает сохранение целевого назначения объектов жилищного фонда, а также создание безопасных и благоприятных условий для проживания в них граждан; многоквартирные дома, в которых расположена значительная часть составляющих жилищный фонд жилых помещений, подвержены естественному износу, а потому надлежащее содержание таких домов предполагает в числе прочего непрерывный мониторинг их технического состояния, а также своевременное проведение необходимых работ по устранению неисправностей их конструктивных элементов.

Жилищный кодекс Российской Федерации в порядке конкретизации статьи 40 (часть 2) Конституции Российской Федерации возлагает на органы государственной власти и органы местного самоуправления обязанности по обеспечению контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда, по организации своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах за счет взносов собственников помещений в таких домах, бюджетных средств и иных не запрещенных законом источников финансирования, а также по осуществлению государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля (пункты 6, 6.1 и 8 статьи 2).

Реализация указанных обязанностей предполагает установление правового регулирования порядка организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, включая в частности регламентацию процедуры подготовки и утверждения региональных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (далее также - региональная программа капитального ремонта).

В силу частей 1 и 2 статьи 168 названного Кодекса региональная программа

капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах утверждается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в том числе в целях планирования и организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, контроля своевременности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах собственниками помещений в таких домах, региональным оператором; формируется на срок, необходимый для проведения капитального ремонта общего имущества во всех многоквартирных домах, расположенных на территории субъекта Российской Федерации; включает в себя перечень всех многоквартирных домов, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, за исключением многоквартирных домов, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции.

В Республике Татарстан вопросы своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Республики Татарстан, а также организации проведения такого капитального ремонта урегулированы Законом Республики Татарстан N 52-ЗРТ, статьей 11 которого установлены критерии определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, в том числе финансовый критерий, выражающийся в доле финансирования капитального ремонта собственниками помещений (пункт 3 части 3). Во исполнение части 4 названной статьи Кабинет Министров Республики Татарстан в рассматриваемом приложении к Порядку N 1132 определил такой порядок использования указанного финансового критерия, при котором оценке по балльной системе подлежат размер взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме (пункт 3.1) и платежная дисциплина оплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме (процент оплаты по отношению к начислению) (пункт 3.2).

Установление финансового критерия продиктовано взаимосвязанными положениями статей 169 и 170 Жилищного кодекса Российской Федерации, закрепляющими обязанность собственников помещений в многоквартирном доме по уплате ежемесячных взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, и, как следствие, их участие в формировании фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме.

Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, в системе действующего правового регулирования взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах представляют собой в формально юридическом смысле обязательные платежи собственников помещений в таких домах, предусмотренные - в силу публичной значимости соответствующих отношений - Жилищным кодексом Российской Федерации в целях финансового обеспечения организации и проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах для поддержания их в состоянии, соответствующем санитарным и техническим требованиям, чем обеспечивается фактически индивидуально возмездный характер данных взносов (Постановление от 12 апреля 2016 года N 10-П).

Учитывая изложенное, Конституционный суд Республики Татарстан приходит к выводу, что для рассмотрения вопроса о переносе срока оказания услуг и (или) работ, предусмотренных региональной программой капитального ремонта, на более ранний период, в уполномоченный орган в порядке пункта 3.1 Порядка N 739 могут обратиться лица, уполномоченные действовать от имени собственников помещений в многоквартирном доме, организации, осуществляющие управление многоквартирным домом с приложением закрепленного данной нормой пакета документов. Из содержания пункта 3.7 Порядка N 739 следует, что решение о

переносе срока оказания услуг и (или) работ, предусмотренных региональной программой капитального ремонта, на более ранний период, оформляется в виде заключения об установлении необходимости в проведении капитального ремонта с назначением более ранних сроков по отношению к срокам, установленным региональной программой капитального ремонта, либо об отсутствии необходимости проведения капитального ремонта в более ранние сроки. Утвержденное комиссией заключение оформляется приказом уполномоченного органа, который служит основанием для организации работ по актуализации региональной программы капитального ремонта и внесения в Кабинет Министров Республики Татарстан проекта постановления Кабинета Министров Республики Татарстан о внесении изменений в региональную программу капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Республики Татарстан (пункты 4.1 и 4.4).

На основании вышеизложенного Конституционный суд Республики Татарстан приходит к выводу, что взаимосвязанные положения пунктов 1.2, 3.1 и 3.7 Порядка установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 сентября 2017 года N 739, в той мере, в какой в рамках закрепленного ими правового регулирования устанавливается возможность реализовать право на перенос срока проведения капитального ремонта на более ранний период по отношению к срокам, установленным региональной программой капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, не отменяют, не умаляют и иным образом не нарушают конституционные права человека и гражданина, в том числе права гражданки Г.З.Галимзяновой, и тем самым соответствуют Конституции Республики Татарстан.

Признание оспариваемых заявительницей правовых положений соответствующими Конституции Республики Татарстан не исключает возможности совершенствования Кабинетом Министров Республики Татарстан правового регулирования в целях достижения в максимальной степени нормативной определенности и предсказуемости как административных процедур, так и принимаемых в рамках них решений по результатам рассмотрения вопроса об установлении необходимости проведения капитального ремонта в более ранние сроки по отношению к срокам, установленным региональной программой капитального ремонта.

Такой подход в полной мере корреспондирует правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, в силу которой на законодателя возложена обязанность формулировать правовые предписания с достаточной степенью точности, позволяющей гражданину (объединению граждан) соотносить с ними свое поведение (постановления от 27 мая 2003 года N 9-П, от 31 марта 2011 года N 3-П, от 14 февраля 2013 года N 4-П, от 17 июня 2014 года N 18-П, от 16 июля 2015 года N 22-П и др.).

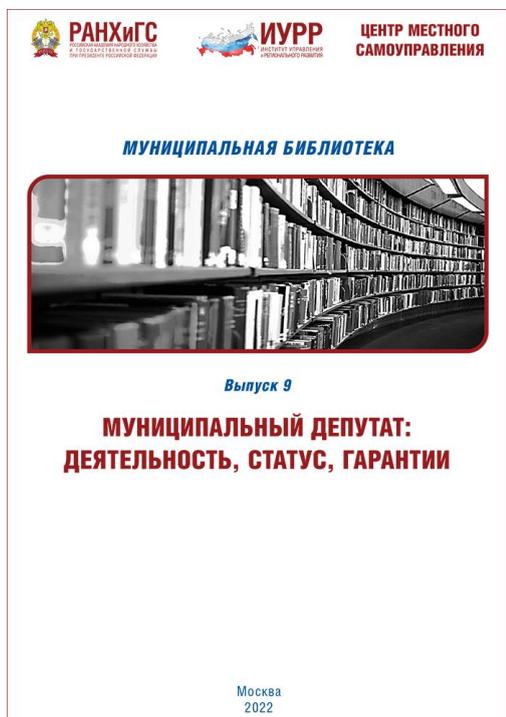
Конституционный суд Республики Татарстан постановил следующее.

1. Признать пункт 3.2 приложения к Порядку использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года N 1132, являющийся нормативным основанием для оценки платежной дисциплины оплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме как критерия определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, соответствующим Конституции Республики Татарстан.

2. Признать взаимосвязанные положения пунктов 1.2, 3.1 и 3.7 Порядка

установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 сентября 2017 года N 739, в той мере, в какой в рамках закрепленного ими регулирования устанавливается возможность реализовать право на перенос проведения капитального ремонта в более ранние сроки по отношению к срокам, установленным региональной программой капитального ремонта, соответствующими Конституции Республики Татарстан.

## ИЗДАТЕЛЬСКИЕ НОВИНКИ



## Муниципальная библиотека

**Выпуск № 9. Муниципальный депутат: деятельность, статус, гарантии**

Выпуск посвящен наиболее актуальным вопросам деятельности муниципальных депутатов. На основе анализа действующего законодательства раскрываются особенности статуса, полномочия и гарантии осуществления деятельности, требования, ограничения и запреты, налагаемые на депутатов, а также раскрыты наиболее дискуссионные положения, касающиеся основных видов депутатской деятельности. Исходя из материалов судебной практики дается ряд рекомендации по недопущению нарушений законодательства депутатами, членами выборных органов местного самоуправления в ситуациях, не имеющих однозначного правового регулирования.