

ОБЗОР

правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействий) органов местного самоуправления, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений за 1 квартал 2019 года

В соответствии с п. 2.1. ст. 6 Федерального закона от 25.12.2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» одной из мер профилактики коррупции является рассмотрение в органах местного самоуправления не реже одного раза в квартал вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, других органах, организациях, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений.

Во исполнение вышеназванной нормы в 1 квартале 2019 года были рассмотрены следующие судебные решения:

1. Акты жилищного законодательства не имеют обратной силы и применяются к жилищным отношениям, возникшим после введения их в действие, если иное прямо не предусмотрено этими актами (чч. 1 и 2 ст. 6 ЖК РФ).

П. обратился в суд с иском к городской администрации о возложении обязанности предоставить ему по договору социального найма 16 благоустроенное жилое помещение в границах города общей площадью не менее 28 кв.м. В обоснование заявленных требований П. указал, что является инвалидом второй группы, страдает тяжелой формой психического расстройства, при котором невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, с ноября 2017 года состоит на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении во внеочередном порядке, имеет право на дополнительную площадь.

Разрешая спор и отказывая в удовлетворении иска, суд пришел к выводу о том, что в связи с отменой постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 2017 г. № 859 постановления Правительства Российской Федерации от

16 июня 2006 г. № 378 у истца на момент рассмотрения дела отсутствует право на внеочередное предоставление жилого помещения в соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ, имеющееся у него заболевание не входит в действующий Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденный приказом Министерства здравоохранения от 30 ноября 2012 г. № 987н.

Суд апелляционной инстанции согласился с выводом суда первой инстанции и его правовым обоснованием.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отменила состоявшиеся судебные акты и направила дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции по следующим основаниям.

В силу ч. 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами. В целях реализации названных конституционных положений ч. 2 ст. 49 ЖК РФ предусмотрено, что малоимущим гражданам, признанным по установленным Жилищным кодексом Российской Федерации основаниям нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, в установленном кодексе порядке предоставляются жилые помещения муниципального жилищного фонда.

Согласно ч. 1 ст. 57 ЖК РФ жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет, за исключением установленных ч. 2 названной статьи случаев. Между тем для отдельных категорий граждан законодатель предусмотрел возможность предоставления жилого помещения по договорам социального найма во внеочередном порядке. В силу п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном п. 4 ч. 1 ст. 51 названного кодекса перечне. Такой перечень был утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2006 г. № 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» и действовал до 1 января 2018 г. Часть 1 ст. 6 ЖК РФ закрепляет общеправовой принцип действия законодательства во времени: акт жилищного законодательства не имеет обратной силы и применяется к жилищным отношениям, возникшим после введения его в действие.

На момент возникновения спорных правоотношений имеющееся у П. заболевание входило в указанный выше перечень, право на получение жилого

помещения по договору социального найма в соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ возникло у него с момента постановки на жилищный учет по соответствующему основанию в ноябре 2017 года, то есть до вступления в силу Перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденного приказом Министерства здравоохранения от 30 ноября 2012 г. № 987н, что не было учтено судами. Действующее жилищное законодательство (п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ) не ставит право на внеочередное предоставление жилого помещения в зависимость от наличия или отсутствия иных лиц, имеющих право на получение жилого помещения вне очереди, от обеспечения жильем других очередников, от времени постановки на учет в качестве нуждающихся в предоставлении жилого помещения, от включения в список граждан, имеющих право на получение жилого помещения вне очереди (список внеочередников).

Отсутствие в законодательстве указания на срок, в течение которого жилье должно быть предоставлено гражданам, имеющим право на его внеочередное предоставление, свидетельствует о том, что жилое помещение указанной категории граждан должно быть предоставлено незамедлительно после возникновения соответствующего субъективного права – права на получение жилого помещения вне очереди.

*Определение Судебной коллегии по гражданским делам
Верховного суда РФ № 85-КГ18-17 от 30.10.2018 г.*

2. Для признания решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного лица, государственного или муниципального служащего незаконными необходимо наличие совокупности двух условий - несоответствие оспариваемых решений, действий (бездействия) нормативным правовым актам и нарушение прав, свобод и законных интересов административного истца. При отсутствии хотя бы одного из

названных условий решения, действия (бездействие) не могут быть признаны незаконными.

В соответствии с частью 1 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации под муниципальным земельным контролем понимается деятельность органов местного самоуправления по контролю за соблюдением органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами в отношении объектов земельных отношений требований законодательства Российской Федерации, законодательства субъекта Российской Федерации, за нарушение которых законодательством Российской Федерации, законодательством субъекта Российской Федерации предусмотрена административная и иная ответственность.

Положениями пункта 2 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что муниципальный земельный контроль осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления с учетом положений настоящей статьи.

В случае выявления в ходе проведения проверки в рамках осуществления муниципального земельного контроля нарушения требований земельного законодательства, за которое законодательством Российской Федерации предусмотрена административная и иная ответственность, в акте проверки указывается информация о наличии признаков выявленного нарушения. Должностные лица органов местного самоуправления направляют копию указанного акта в орган государственного земельного надзора (пункт 5 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации).

Решением Красноглинского районного суда города Самары от 18 октября 2018 года, оставленным без изменения судебной коллегией, отказано в удовлетворении административного иска Л. о признании незаконным предписания администрации Красноглинского внутригородского района г.о. Самара и акта проверки муниципального земельного контроля.

Обращаясь в суд Л. указал, что у инспектора отдела муниципального контроля отсутствовали полномочия по вынесению предписания, административным органом при проведении проверки допущено нарушение положений Закона Самарской области от 14.03.2019 № 137- ГД "О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Самарской области", поскольку проверка проведена до истечения трех лет с момента проведения последней проверки.

Разрешая заявленные требования, суд пришел к выводу об отсутствии правовых и фактических оснований для признания оспариваемого предписания незаконным. При этом суд исходил из того, что предписание выдано уполномоченным должностным лицом при наличии к тому предусмотренных законом оснований, поскольку использование земельного участка для размещения автомобильной стоянки не соответствует его целевому назначению с учетом категории земель и вида разрешенного использования.

Согласно ст. 42 Земельного кодекса Российской Федерации собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту.

Установлено, что в пользовании Л. находится земельный участок, расположенный по адресу: кадастровый номер, с видом разрешенного использования – под садоводство.

На основании распоряжения Администрации Красноглинского внутригородского района г.о. Самара N от года проведена плановая, документарная, выездная проверка в отношении Л., в ходе которой установлено, что земельный участок используется не в соответствии с установленным видом разрешенного использования: на земельном участке расположена автомобильная стоянка.

По результатам проверки составлен Акт и выдано предписание об устранении выявленных нарушений. Материалы проверки переданы в Управление Росреестра по Самарской области для рассмотрения и принятия мер.

Постановлением Управления Л. привлечен к административной ответственности по ч. 1 статьи 8.8 КоАП РФ в виде административного штрафа.

На территории Самарской области осуществление муниципального земельного контроля регламентировано Законом Самарской области от 31.12.2014 N 137-ГД «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Самарской области».

Статьей 7 указанного Закона установлено, что в случае выявления при проведении проверок нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем и гражданином обязательных требований должностные лица органов муниципального земельного контроля, проводившие проверку выдают предписания юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю и гражданину об устранении выявленных нарушений обязательных требований с указанием сроков их устранения, о проведении мероприятий по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Согласно пункта 1.2 Административного регламента осуществления муниципального земельного контроля на территории Красноглинского района г.о. Самара, непосредственным исполнителем органа муниципального контроля является отдел муниципального контроля администрации Красноглинского внутригородского района г.о. Самара.

Таким образом, оспариваемые предписание и акт проверки муниципального земельного контроля составлены уполномоченным должностным лицом в пределах предоставленных полномочий.

Доводы Л. о том, что проверка в отношении него проведена до истечения трех лет с момента проведения последней проверки, отклонены, поскольку судом установлено, что ранее в 2017 году проводились две внеплановые проверки в отношении земельных участков с другими кадастровыми номерами. При этом количество проведенных внеплановых проверок, действующим законодательством не ограничивается.

По смыслу положений ст. 227 КАС РФ для признания решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными

публичными полномочиями, должностного лица, государственного или муниципального служащего незаконными необходимо наличие совокупности двух условий - несоответствие оспариваемых решений, действий (бездействия) нормативным правовым актам и нарушение прав, свобод и законных интересов административного истца.

При отсутствии хотя бы одного из названных условий решения, действия (бездействие) не могут быть признаны незаконными.

Справка Судебной коллегии по административным делам Самарского областного суда о результатах изучения практики рассмотрения судами Самарской области дел, связанных с применением законодательства о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле за 1 квартал 2019

2.

Начальник юридического отдела
аппарата администрации



С.Р. Рысаева