|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Секретариат Совета (ассоциации)муниципальных образованийОренбургской области**ИНСТРУКТИВНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ** **ПИСЬМО**от 11.03.2020 № 2-1/10 ИМП

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |

 | Главам муниципальных образований Оренбургской области |

О судебной практике по делам,

рассмотренным с участием органов

местного самоуправления

(по материалам Верховного Суда РФ)

**1. Ни федеральным законодательством, ни региональной адресной программой не установлена доплата гражданами, переселяемыми из жилых помещений в аварийном многоквартирном доме, разницы между стоимостью изымаемого жилого помещения и вновь предоставляемого.**

П., Ш.Н., Ш.И. обратились в суд с иском к местной администрации об урегулировании разногласий, возникших между сторонами при заключении соглашения об изъятии принадлежащего истцам на праве собственности жилого помещения.

Как установлено судом, истцы являются сособственниками спорной квартиры. Заключением межведомственной комиссии жилой дом, в котором расположена указанная квартира, признан аварийным и подлежащим сносу.

Данный жилой дом включен в список домов, участвующих в адресной программе Архангельской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда» на 2013−2017 годы, утвержденной постановлением правительства Архангельской области от 23 апреля 2013 г. № 173-пп.

В силу распоряжения местной администрации от 10 февраля 2016 г. № 65-риз указанная квартира истцов подлежит изъятию. Соглашением от 21 ноября 2017 г. стороны предусмотрели изъятие принадлежащего истцам на праве собственности жилого помещения с предоставлением взамен другого жилого помещения с доплатой за предоставляемое жилое помещение в размере 1 813 000 руб.

Доплата обусловлена разницей между рыночной стоимостью предоставляемого собственникам жилого помещения (4 192 000 руб.) и рыночной стоимостью изымаемого жилого помещения (2 379 000 руб.).

Указанное соглашение было подписано истцами с учетом протокола разногласий к соглашению, в котором собственники выразили несогласие с пунктами соглашения, предусматривающими предоставление жилого помещения взамен изымаемого при условии доплаты в пользу муниципального органа разницы между выкупной стоимостью изымаемого жилого помещения и рыночной стоимостью предоставляемой квартиры. Протоколом согласования разногласий к протоколу разногласий к договору местная администрация не согласилась с предложенной истцами редакцией договора, оставив условия в первоначальном виде.

Разрешая спор и возлагая обязанность на ответчика предоставить истцам жилые помещения, суд первой инстанции со ссылкой на п. 3 ст. 2, ст. 16 Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ) указал, что, поскольку жилой дом, в котором находится принадлежащее истцам жилое помещение, признан аварийным и подлежащим сносу и включен в региональную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, истцами избран способ обеспечения своих прав путем предоставления иного жилого помещения в собственность взамен аварийного, следовательно, требования местной администрации о выплате собственниками разницы между изымаемым и предоставленным за счет муниципальной казны жилыми помещениями являются незаконными, в связи с чем удовлетворил заявленные требования частично.

Отменяя решение суда первой инстанции, судебная коллегия указала на то, что жилищное законодательство предусматривает в отсутствие соглашения сторон возникновение обязанности собственника изымаемого жилого помещения в случае предоставления жилого помещения стоимостью выше выкупной цены оплатить разницу между ними. Ввиду превышения стоимости нового жилого помещения над выкупной ценой изымаемой квартиры местной администрацией в проект соглашения включено условие о выплате истцами денежной суммы в счет имеющейся разницы, с чем они не согласились.

Указанные обстоятельства в своей совокупности свидетельствуют о недостижении органом местной власти и истцами соглашения относительно условий изъятия у них жилого помещения и предоставления другого жилого помещения взамен изымаемого. Поскольку, обращаясь в суд, истцы настаивали на заключении соглашения в редакции, не предусматривающей доплаты разницы между стоимостью предоставляемого жилого помещения и выкупной ценой изымаемого жилого помещения, что противоречит действующему законодательству, суд апелляционной инстанции пришел к выводу об отказе в удовлетворении исковых требований.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отменила апелляционное определение и направила дело на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции по следующим основаниям.

В соответствии со ст. 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище. 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.

Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ в целях создания безопасных и благоприятных условий проживания граждан, повышения качества реформирования жилищно-коммунального хозяйства, формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом, внедрения ресурсосберегающих технологий устанавливает правовые и организационные основы предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям на проведение капитального ремонта многоквартирных домов, переселение граждан из аварийного жилищного фонда, модернизацию систем коммунальной инфраструктуры путем создания некоммерческой организации, осуществляющей функции по предоставлению такой финансовой поддержки, определяет компетенцию, порядок создания некоммерческой организации и ее деятельности, регулирует отношения между указанной некоммерческой организацией, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления (ст. 1). В п. 3 ст. 2 этого закона определено, что под переселением граждан из аварийного жилищного фонда понимается принятие решений и проведение мероприятий в соответствии со ст. 32, 86, чч. 2 и 3 ст. 88 ЖК РФ.

Согласно правовой позиции, изложенной в разделе втором Обзора судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 29 апреля 2014 г., в случае если жилой дом, признанный аварийным и подлежащим сносу, включен в региональную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, то собственник жилого помещения в таком доме в силу п. 3 ст. 2, ст. 16 Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ имеет право на предоставление другого жилого помещения в собственность либо его выкуп.

При этом собственник жилого помещения имеет право выбора любого из названных способов обеспечения его жилищных прав. Разделом V адресной программы Архангельской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда» на 2013–2018 годы, утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 23 апреля 2013 г. № 173-пп (далее – Программа), предусмотрено, что в рамках реализации мероприятий Программы по заявкам Архангельской области, одобренным правлением фонда после 1 августа 2013 г., то есть начиная со второго этапа Программы, при строительстве и (или) приобретении жилых помещений оплата общей площади построенных и (или) приобретенных жилых помещений в размере, превышающем общую площадь соответствующих расселяемых жилых помещений, осуществлять за счет средств фонда и областного бюджета. При этом стоимость приобретенного и (или) построенного жилого помещения за счет средств фонда и областного бюджета не может превышать стоимость переселения соответствующего многоквартирного дома за счет средств фонда и областного бюджета, которая рассчитана в соответствии с разделом III Программы и указана в приложении № 1 к Программе.

В случае если стоимость приобретаемого и (или) строящегося жилого помещения в рамках Программы превышает стоимость переселения, определенную в соответствии с Программой исходя из общей площади расселяемого жилого помещения соответствующего многоквартирного дома, данное превышение оплачивается за счет средств местного бюджета муниципального образования, на территории которого находится расселяемый многоквартирный дом.

Гражданам, выселяемым из жилых помещений в аварийном многоквартирном доме, принадлежащих им на праве собственности, предоставляется право выбора в соответствии со ст. 32 ЖК РФ получить возмещение за изымаемые у них жилые помещения или по соглашению с собственником ему предоставляется другое жилое помещение. Таким образом, ни федеральным законодательством, ни региональной адресной программой не установлена доплата гражданами, переселяемыми из жилых помещений в аварийном многоквартирном доме, разницы между стоимостью изымаемого жилого помещения и вновь предоставляемого.

Данный вывод также подтверждается разделом VI Программы, который не содержит положений, предусматривающих возможность приобретения жилых помещений за счет средств граждан, переселяемых из аварийного жилья. Согласно указанному разделу источниками финансирования Программы являются средства областного бюджета, средства местных бюджетов и средства фонда.

Определение № 1-КГ19-9

**2. Суммы субсидий, полученные унитарным предприятием на частичное возмещение затрат по содержанию и ремонту объектов имущества муниципального образования, не подлежат включению в налоговую базу по НДС.**

Между администрацией и созданным ей предприятием заключены соглашения по предоставлению предприятию субсидий на частичное возмещение затрат по содержанию и ремонту объектов внешнего благоустройства муниципального образования, принадлежащих предприятию на праве хозяйственного ведения.

По результатам налоговой проверки предприятие привлечено к ответственности за совершение налогового правонарушения, которым ему доначислены налоги, пени и взыскан штраф за совершение правонарушения, предусмотренного п. 1 ст. 122 НК РФ за неполную уплату НДС и транспортного налога. Основанием доначисления НДС, соответствующих сумм пеней и штрафа послужил вывод налогового органа о том, что денежные средства в виде субсидий фактически получены предприятием в качестве оплаты за оказанные услуги (выполненные работы) и являются его выручкой от реализации, в связи с чем на основании подп. 1 п. 1 ст. 146, п. 2 ст. 153, п. 1 ст. 154 и подп. 2 п. 1 ст. 162 НК РФ данные суммы подлежат включению в налоговую базу при исчислении НДС.

Не согласившись с результатами налоговой проверки, предприятие обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании решения налогового органа незаконным. Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения постановлениями суда апелляционной инстанции и арбитражного суда округа, в удовлетворении требований отказано.

При этом суды отметили, что в соответствии с п. 2 ст. 154 НК РФ в налоговую базу по НДС не включаются только те субсидии, которые предоставляются налогоплательщику бюджетом в связи с применением таким лицом государственных регулируемых цен или льгот, предоставляемых отдельным потребителям для целей покрытия соответствующего убытка, в то время как спорные субсидии выделены налогоплательщику на частичное возмещение его затрат, возникших при выполнении работ (оказании услуг) по содержанию и обслуживанию объектов, переданных ему в хозяйственное ведение.

Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации отменила названные судебные акты и признала решение налогового органа незаконным в части доначисления НДС, указав на следующее.

На основании п. 2 ст. 153, подп. 2 п. 1 ст. 162 НК РФ при определении налоговой базы выручка от реализации работ и услуг определяется исходя из всех доходов налогоплательщика, связанных с расчетами по их оплате в денежной и (или) натуральной формах, а также исходя из сумм, полученных налогоплательщиком в счет увеличения доходов либо иначе связанных с оплатой реализованных товаров (работ, услуг), включая финансовую помощь.

В силу приведенных положений законодательства сам по себе факт получения налогоплательщиком финансовой помощи от своего учредителя – муниципального образования, например, в виде бюджетной субсидии, не является основанием для взимания НДС с полученных сумм. Значение имеет возможность квалификации деятельности предприятия как реализации услуг (работ) в соответствии с п. 1 ст. 39 НК РФ и направленность финансовой помощи на увеличение доходов налогоплательщика от реализации работ и услуг.

Исходя из изложенного в налоговую базу по НДС могут включаться субсидии из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предоставленные в целях возмещения недополученных доходов в связи с производством и (или) реализацией товаров (работ, услуг), облагаемых НДС. При этом суммы НДС по товарам (работам, услугам, имущественным правам), приобретенным налогоплательщиками за счет указанных субсидий, подлежат вычету в порядке и на условиях, установленных ст. 171 и 172 НК РФ.

В случае получения налогоплательщиками субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на возмещение ранее понесенных затрат, связанных с оплатой приобретенных товаров (работ, услуг, имущественных прав), основания для включения таких сумм в налоговую базу отсутствуют, а принятые налогоплательщиками в установленном порядке к вычету по товарам (работам, услугам, имущественным правам), затраты на приобретение которых возмещаются за счет указанных субсидий, подлежат восстановлению на основании подп. 6 п. 3 ст. 170 НК РФ (в редакции Федерального закона от 27 ноября 2017 г. № 335-ФЗ).

Суды установили, что деятельность по содержанию муниципального имущества (объектов городского благоустройства) велась налогоплательщиком в силу его уставных задач как унитарного предприятия, а не в связи с необходимостью удовлетворения потребностей администрации как хозяйствующего субъекта.

Субсидии предоставлялись предприятию не в силу его вступления в гражданско-правовые отношения с администрацией и не по согласованной между ними цене, подлежавшей безусловной уплате, а по основаниям, предусмотренным бюджетным законодательством – на основании правового акта муниципального образования о предоставлении субсидии, в пределах выделенного на эти цели бюджетного финансирования.

Следовательно, несмотря на то, что упоминание о выполнении предприятием работ и оказания услуг имеется в соглашении о предоставлении субсидий, деятельность предприятия не отвечала определению понятия реализации услуг и работ, приведенному в п. 1 ст. 39 НК РФ.

Не свидетельствует о наличии оснований для взимания НДС и тот факт, что содержание, ремонт объектов уличного освещения, автомобильных дорог местного значения, связанных с ними ливневых канализаций, дорожной разметки и дорожных знаков необходимо для решения вопросов местного значения.

Налогоплательщик как унитарное предприятие, созданное для решения вопросов местного значения, нес бремя содержания имущества, переданного ему на баланс муниципальным образованием. Предприятие несло расходы на поддержание этого имущества в надлежащем состоянии, на ремонт и создание условий для его безопасной эксплуатации, закупая необходимые товары, работы и услуги у третьих лиц, и целью предоставления субсидий являлась финансовая поддержка налогоплательщика посредством возмещения понесенных им затрат на содержание данного имущества, а не возмещение неполученных доходов.

Таким образом, субсидирование расходов предприятия являлось способом целевого финансирования деятельности налогоплательщика со стороны учредителя, а не способом оплаты реализованных им работ (услуг) и не могло выступать основанием для взимания НДС с полученных сумм финансовой помощи.

**3. Размер арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности и предоставленные для проведения работ, связанных с пользованием недрами, не может превышать размер арендной платы, рассчитанный для соответствующих целей в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности.**

Общество обратилось в суд с административным исковым заявлением о признании недействующим отдельного положения решения представительного органа муниципального образования об утверждении ставок арендной платы за использование земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования.

Названным положением значение ставки арендной платы за использование земельных участков, предназначенных для разработки и добычи полезных ископаемых, установлено в размере 1,1.

Общество полагало, что установление такого правового регулирования привело к произвольному и ничем не обоснованному увеличению размера арендной платы. Решением суда первой инстанции административное исковое заявление удовлетворено. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации указанное решение суда оставила без изменения, указав следующее.

До вступления в силу оспариваемого в части решения представительного органа муниципального образования размер ставки арендной платы за земельные участки, предназначенные для разработки полезных ископаемых, недропользования составлял 0,55.

Согласно ст. 65 ЗК РФ использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата. Как следует из подп. 3 п. 3 ст. 397 ЗК РФ, порядок определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности и предоставленные в аренду без торгов, устанавливается органом местного самоуправления в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

В соответствии с п. 4 ст. 397 ЗК РФ размер арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и предоставленные для размещения объектов, предусмотренных подп. 2 ст. 49 данного кодекса, а также для проведения работ, связанных с пользованием недрами, не может превышать размер арендной платы, рассчитанный для соответствующих целей в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. № 582 утверждены Правила определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации.

Согласно подп. «д» п. 3 данных Правил в случае предоставления земельного участка в аренду без проведения торгов для целей, указанных в названном пункте, арендная плата определяется на основании кадастровой стоимости земельного участка и рассчитывается в размере 2 процентов в отношении земельного участка, предоставленного недропользователю для проведения работ, связанных с пользованием недрами. Из материалов дела следовало, что значение ставки арендной платы за земельные участки, предназначенные для разработки и добычи полезных ископаемых, установленное оспариваемым пунктом решения, повлекло превышение размера арендной платы, предусмотренного п. 4 ст. 397 ЗК РФ и подп. «д» п. 3 названных выше Правил.

Так, в нарушение указанных норм арендная плата стала составлять 110 процентов от кадастровой стоимости вместо 2 процентов от кадастровой стоимости.

В этой связи суд первой инстанции обосновано пришел к выводу о том, что оспариваемая ставка установлена с нарушением требований действующего законодательства.

Определение № 56-АПА19-17

**4. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из их числа признаются нуждающимися в жилом помещении, предоставляемом по договору найма специализированного жилого помещения, в случаях, если они не являются нанимателями или членами семей нанимателей жилых помещений по договорам социального найма либо собственниками жилых помещений.**

Возможность проживания указанных лиц в жилом помещении, собственником которого они не являются, правового значения не имеет. Г. обратилась в суд с иском к Комиссии по решению жилищных вопросов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детейсирот и детей, оставшихся без попечения родителей,

Департаменту городского имущества г. Москвы о признании решения об отказе в предоставлении жилого помещения незаконным, о признании права на жилое помещение, возложении обязанности предоставить жилое помещение, указав, что относится к категории лиц из числа детей-сирот, оставшихся без попечения родителей, – родители умерли, распоряжением главы управы района от 2 ноября 2001 г. опекуном истца назначена ее бабушка Б.

Этим же распоряжением за Г. сохранено жилое помещение, в котором она зарегистрирована с рождения и которое принадлежит на праве собственности Б. Однако фактически Г. в указанную квартиру не вселялась, проживая у своей прабабушки К. в квартире по другому адресу. Распоряжением Департамента социальной защиты населения г. Москвы от 7 сентября 2015 г.

Г. включена в список детей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями из специализированного жилищного фонда г. Москвы для детей-сирот по договорам найма специализированных жилых помещений, однако 10 ноября 2016 г. решением Комиссии по решению жилищных вопросов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детейсирот и детей, оставшихся без попечения родителей, Г. в предоставлении жилого помещения отказано в связи с отсутствием обстоятельств, при которых проживание Г. в занимаемом жилом помещении противоречит ее интересам.

Полагала, что данное решение Комиссии является незаконным. Разрешая спор и принимая решение об отказе в удовлетворении исковых требований Г., суд первой инстанции, с которым согласился суд апелляционной инстанции, исходил из того, что истец имеет право пользования квартирой, в которой она зарегистрирована, а доказательств, свидетельствующих о том, что ее проживание в жилом помещении по указанному адресу невозможно по каким-либо основаниям, представлено не было.

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

Частью 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации закреплена обязанность государства обеспечить дополнительные гарантии жилищных прав путем предоставления жилища бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами не любым, а малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище.

Согласно ч. 1 ст. 109 ЖК РФ предоставление жилых помещений детямсиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детейсирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по договорам найма специализированных жилых помещений осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Базовым нормативным правовым актом, регулирующим право детейсирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на обеспечение жилыми помещениями, является Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ), который определяет общие принципы, содержание и меры государственной поддержки лиц данной категории.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, признаются лица в возрасте от 18 до 23 лет, у которых, когда они находились в возрасте до 18 лет, умерли оба или единственный родитель, а также которые остались без попечения единственного или обоих родителей и имеют в соответствии с этим федеральным законом право на дополнительные гарантии по социальной поддержке.

Согласно п. 1 ст. 8 Закона детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Жилые помещения предоставляются лицам, указанным в абзаце первом названного выше пункта, по достижении ими возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

В случаях, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации, жилые помещения могут быть предоставлены лицам, указанным в абзаце первом поименованного пункта, ранее чем по достижении ими возраста 18 лет (абзац второй п. 1).

Пунктом 8 ст. 8 Закона установлено, что дополнительные гарантии прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детейсирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на имущество и жилое помещение относятся к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации.

Отношения, связанные с установлением дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа в г. Москве регулируются Законом г. Москвы от 30 ноября 2005 г. № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в городе Москве», в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 13 которого детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа, местом жительства которых является г. Москва, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа, местом жительства которых является г. Москва, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, в соответствии с федеральным законодательством и в порядке, установленном Правительством Москвы, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения из специализированного жилищного фонда г. Москвы по договорам найма специализированных жилых помещений, если местом выявления и первичного устройства ребенка на воспитание в семью или в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или местом регистрации их рождения является г. Москва.

Из приведенных выше норм следует, что дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из их числа признаются нуждающимися в жилом помещении, предоставляемом по договору найма специализированного жилого помещения, в случаях, если они не являются нанимателями или членами семей нанимателей жилых помещений по договорам социального найма либо собственниками жилых помещений.

Между тем положения указанных норм права судом учтены не были. Как видно из дела, истец ни собственником жилого помещения, ни нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, не является, зарегистрирована в квартире своей бабушки Б., принадлежащей ей на праве единоличной собственности.

Отказывая в удовлетворении исковых требований Г., суд сослался на отсутствие доказательств, свидетельствующих о невозможности проживания истца в жилом помещении опекуна.

Однако применительно к указанным выше нормам права возможность проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в жилом помещении, собственником которого они не являются, правового значения не имеет.

Суд также не учел, что длительность проживания в квартире опекуна зависит от усмотрения последнего, который вправе по своему усмотрению распорядиться принадлежащим ему на праве собственности имуществом. Кроме того, приходя к выводу об отказе в удовлетворении исковых требований, суд сослался на положения ч. 2 ст. 57 ЖК РФ и ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, действующей, как указал суд, на момент достижения истцом совершеннолетия).

Однако в связи с принятием Федерального закона от 29 февраля 2012 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», который согласно ст. 4 вступил в силу 1 января 2013 г., редакция ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ, которой руководствовался суд при принятии решения, утратила силу.

При таких обстоятельствах вывод суда об отказе в иске Г. признан неправильным.

Определение № 5-КГ18-318

**5. При рассмотрении споров о предоставлении вне очереди жилого помещения по договору социального найма гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, судам следует устанавливать надлежащего ответчика по делу, на котором лежит обязанность по обеспечению нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями.**

С., действующая в интересах несовершеннолетнего Б., обратилась в суд с иском к администрации муниципального района и администрации сельского поселения муниципального района о предоставлении благоустроенного жилого помещения в черте сельского поселения во внеочередном порядке по договору социального найма на семью из одного человека.

В обоснование иска С. указала, что она совместно со своим несовершеннолетним сыном проживает в жилом доме общей площадью 69,2 кв. м, принадлежащем на праве собственности ее матери Г.

Всего в доме проживает и зарегистрировано 5 человек. Б. относится к категории «ребенок-инвалид», страдает заболеванием, входящим в перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденный 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», действовавшим на момент возникновения спорных правоотношений, что является основанием для предоставления жилого помещения во внеочередном порядке.

В 2015 г. постановлением главы муниципального района истец в составе семьи из двух человек принята на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении, однако до настоящего времени жильем не обеспечена. Разрешая спор и частично удовлетворяя исковые требования, суд первой инстанции исходил из того, что Б. страдает заболеванием, включенным в перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, в связи с чем на основании п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ он подлежит обеспечению жилым помещением во внеочередном порядке.

При этом, руководствуясь положениями Закона Самарской области от 11 июля 2006 г. № 87-ГД «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области», Закона Самарской области от 24 октября 2006 г. №115-ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями отдельных категорий граждан, а также по постановке на учет и учету граждан, выехавших из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей», суд пришел к выводу о том, что обязанность по предоставлению жилого помещения должна быть возложена на администрацию муниципального района.

Суд апелляционной инстанции, соглашаясь с выводом суда первой инстанции о наличии у Б. права на обеспечение жилым помещением по договору социального найма во внеочередном порядке, отменил решение суда в части возложения обязанности поставить Б. на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, поскольку такое требование истцом заявлено не было.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отменила состоявшиеся по делу судебные постановления и направила дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, указав следующее.

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 ст. 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» определено, что инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

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. Между тем для отдельных категорий граждан законодатель предусмотрел возможность предоставления жилого помещения по договорам социального найма во внеочередном порядке.

Пунктом 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ предусмотрено, что вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых совместное проживание с ними в одной квартире невозможно и которые указаны в перечне, утверждаемом уполномоченным Правительством Российской Федерации органом.

Данная норма устанавливает особый (льготный) порядок реализации жилищных прав указанных в ней категорий граждан при условии соблюдения общих требований жилищного законодательства применительно к предоставлению жилых помещений по договорам социального найма и подтверждения объективной нуждаемости в жилом помещении (ч. 2 ст. 49, ч. 1 ст. 52 ЖК РФ).

Порядок предоставления жилых помещений из муниципального жилищного фонда предусмотрен чч. 3, 4 ст. 57 ЖК РФ, согласно которым жилые помещения по договорам социального найма предоставляются по решению органа местного самоуправления. Решение о предоставлении жилья по договору социального найма является основанием заключения соответствующего договора социального найма.

В силу п. 5 ч. 1 ст. 14 ЖК РФ предоставление малоимущим гражданам по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда относится к полномочиям органов местного самоуправления. Как следует из ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ), органы местного самоуправления – это избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Муниципальное образование состоит из городского или сельского поселения, муниципального района, городского округа, городского округа с внутригородским делением, внутригородского района либо внутригородской территории города федерального значения.

Полномочия каждого из органов местного самоуправления определены в ст. 14–162 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ. В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством относятся к вопросам местного значения городского поселения.

В ч. 3 ст. 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ закреплен минимальный гарантированный перечень вопросов местного значения сельского поселения. В указанный перечень включены вопросы, предусмотренные пп. 1–3, 9, 10, 12, 14, 17, 19 (за исключением использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения), 21, 28, 30, 33 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.

Законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений за сельскими поселениями могут закрепляться также другие вопросы из числа предусмотренных ч. 1 названной статьи вопросов местного значения городских поселений (за исключением вопроса местного значения, предусмотренного п. 23 ч. 1 указанной статьи).

В силу ч. 4 ст. 14 этого же закона только в случае отсутствия указания об отнесении иных вопросов местного значения, предусмотренных ч. 1 данной статьи для городских поселений, к вопросам местного значения сельских поселений в соответствии с ч. 3 поименованной статьи они решаются на территориях сельских поселений органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

В этих случаях данные вопросы являются вопросами местного значения муниципальных районов. Согласно ч. 3 ст. 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ и ст. 1 Закона Самарской области от 3 октября 2014 г. № 86-ГД «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Самарской области» обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством являются вопросами местного значения сельского поселения. Закон Самарской области от 3 октября 2014 г. № 86-ГД «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Самарской области» закрепил за сельскими поселениями Самарской области вопросы местного значения, предусмотренные пп. 4–8, 11, 13, 131 , 15, 18, 19 (частично), 20 (частично), 22, 24–27, 31, 32, 331 –39 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.

Во исполнение ч. 3 ст. 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ и Закона Самарской области от 3 октября 2014 г. № 86-ГД «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Самарской области» в уставе сельского поселения муниципального района предусмотрены обязанность поселения по обеспечению проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством.

Таким образом, областное законодательство относит решение вопросов жилищного законодательства к компетенции сельских поселений.

С учетом этого суду следовало установить, кто является надлежащим ответчиком по делу, на котором лежит обязанность по обеспечению проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями.

Однако судами первой и апелляционной инстанций этого сделано не было.

Определение № 46-КГ19-2

**6. Органы местного самоуправления вновь образованных муниципальных образований являются правопреемниками органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, иных органов и должностных лиц, осуществлявших на территориях указанных муниципальных образований полномочия по решению вопросов местного значения.**

Вступившим в законную силу решением суда первой инстанции удовлетворены исковые требования общества к отделу по управлению муниципальной собственности городского поселения (далее – отдел) о взыскании задолженности по муниципальным контрактам. Общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о замене должника по делу в порядке процессуального правопреемства на администрацию городского округа (далее – администрация).

Общество сослалось на то, что исполнительный лист возвращен финансовым управлением городского округа на основании п. 3 ст. 2421 БК РФ в связи с представлением документов в финансовое управление, в котором не открыт лицевой счет должника (отдела), а также на закон субъекта Российской Федерации, которым несколько городских поселений, в том числе должник, были объединены в городской округ.

Определением суда первой инстанции, оставленным без изменения постановлениями суда апелляционной инстанции и арбитражного суда округа, в удовлетворении заявления отказано.

Суды исходили из того, что для организаций, находящихся на стадии ликвидации, законодательством предусмотрен специальный порядок погашения задолженности, в том числе признанной вступившим в законную силу решением суда (ст. 61, 63, 64, 641 ГК РФ).

Поскольку в момент рассмотрения заявления отдел находился в стадии ликвидации, сведений о прекращении его деятельности и об исключении из Единого государственного реестра юридических лиц не имелось, нет оснований для передачи его обязанностей другому лицу – администрации.

Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации отменила названные судебные акты и направила дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, поскольку судами не учтено положение ч. 10 ст. 85 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ), регулирующей вопросы правопреемства при преобразовании муниципальных образований.

В ч. 10 ст. 85 Закона № 131-ФЗ закреплено, что органы местного самоуправления вновь образованных муниципальных образований являются правопреемниками органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, иных органов и должностных лиц, осуществлявших на территориях указанных муниципальных образований полномочия по решению вопросов местного значения на основании законодательных актов Российской Федерации.

В соответствии с ч. 1 ст. 13 Закона № 131-ФЗ преобразованием муниципальных образований в том числе является объединение, разделение муниципальных образований, изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа либо лишением его статуса городского округа.

Преобразование муниципальных образований осуществляется законами субъектов Российской Федерации по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, федеральных органов государственной власти в соответствии с данным федеральным законом (ч. 2 ст. 13 Закона № 131-ФЗ).

В соответствии с законом субъекта Российской Федерации объединенные городские поселения, в том числе должник, утратили статус муниципальных образований со дня вступления в силу названного закона. Со дня объединения городских поселений полномочия органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления каждого из указанных объединяемых поселений прекратились.

Со дня вступления в силу указанного закона субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления приступают к осуществлению полномочий по решению вопросов местного значения городского округа, установленных Законом № 131-ФЗ.

Принятым в соответствии с абзацем десятым ч. 5 ст. 34 Закона № 131-ФЗ в целях реализации закона субъекта Российской Федерации решением Собрания муниципального района установлено, что органы муниципального района являются правопреемниками органов местного самоуправления городского поселения по решению вопросов местного значения поселений, государственных полномочий Российской Федерации, Сахалинской области, переданных в поселения с соответствующими целевыми средствами из бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации, а также в отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами.

Из обжалуемых актов следует, что в правоотношениях, возникших из указанных муниципальных контрактов, отдел выступил в качестве муниципального заказчика от имени, в интересах и для нужд городского поселения, являющегося публично-правовым образованием, осуществляющим предусмотренные Законом № 131-ФЗ функции.

Таким образом, в силу закона вновь образованное муниципальное образование (городской округ) является правопреемником по обязательствам, возникшим у городского поселения в связи с заключением в лице отдела указанных муниципальных контрактов.

Между тем, делая выводы об отсутствии оснований для процессуального правопреемства, суды не учли обстоятельства фактического выбытия отдела из возникших по настоящему делу правоотношений в связи с утратой городским поселением статуса муниципального образования на основании закона субъекта Российской Федерации.

Определения № 305-ЭС19-5439, 303-ЭС18-23092

**7. В случае, если предметом исполнения решения суда является предоставление одного жилого помещения нескольким взыскателям, являющимся членами одной семьи, неоднократное взыскание с должника исполнительского сбора за неисполнение указанного решения суда не может быть признано законным, поскольку противоречит принципу недопустимости повторного привлечения к ответственности за совершение одного и того же правонарушения, учитывая, что исполнительский сбор является мерой публично-правовой ответственности.**

Орган местного самоуправления (далее также – администрация) обратился в суд с административным исковым заявлением об оспаривании постановлений судебного пристава-исполнителя о взыскании исполнительского сбора, освобождении от уплаты исполнительского сбора.

В обоснование заявленных требований указал, что вступившим в законную силу решением суда на него возложена обязанность предоставить нескольким истцам (членам одной семьи) благоустроенное жилое помещение по договору социального найма взамен аварийного.

В связи с неисполнением указанного решения в установленный судом срок по заявлениям взыскателей в отношении администрации судебным приставом-исполнителем возбуждены четыре исполнительных производства; впоследствии судебным приставом-исполнителем в рамках каждого исполнительного производства были вынесены постановления о взыскании с администрации исполнительского сбора в размере 50 000 руб. на общую сумму 200 000 руб.

Данные постановления администрация считала незаконными, поскольку предметом исполнения является предоставление одного жилого помещения на всех взыскателей. Кроме того, судебный пристав-исполнитель не принял во внимание отсутствие реальной возможности предоставления жилого помещения в пятидневный срок ввиду значительных временных затрат на процедуру его приобретения, установленную законом. Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, требования администрации о признании незаконными постановлений судебного пристава-исполнителя о взыскании исполнительского сбора оставлены без удовлетворения, однако исполнительский сбор уменьшен до 37 500 руб. по каждому постановлению.

При этом суд исходил из того, что оспариваемые постановления приняты в соответствии с требованиями закона, который позволяет объединять исполнительные производства в сводное исполнительное производство лишь по требованиям имущественного характера и не запрещает взыскивать исполнительский сбор по каждому исполнительному производству, если их предметом является одно требование неимущественного характера.

Оснований для освобождения должника от взыскания исполнительского сбора суд не установил. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации отменила названные судебные акты и направила административное дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 7 ст. 112 Федерального закона «Об исполнительном производстве» при отсутствии установленных Гражданским кодексом Российской Федерации оснований ответственности за нарушение обязательства суд вправе освободить должника от взыскания исполнительского сбора.

Согласно п. 1 ст. 401 ГК РФ лицо, не исполнившее обязательства либо исполнившее его ненадлежащим образом, несет ответственность при наличии вины (умысла или неосторожности), кроме случаев, когда законом или договором предусмотрены иные основания ответственности. Лицо признается невиновным, если при той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась по характеру обязательства и условиям оборота, оно приняло все меры для надлежащего исполнения обязательства.

Отсутствие вины доказывается лицом, нарушившим обязательство (п. 2 ст. 401 ГК РФ). Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 30 июля 2001 г. № 13-П, в качестве штрафной санкции административного характера исполнительский сбор должен отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям, предъявляемым к такого рода мерам юридической ответственности, одним из принципов которой является наличие вины как элемента субъективной стороны правонарушения.

Приведенная правовая позиция получила свое развитие в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 19 января 2017 г. № 1-П, в котором отмечено, что исполнительский сбор является административной санкцией, к которой в полной мере применимы требования соразмерности (пропорциональности) и справедливости.

Вместе с тем, судом не было принято во внимание то обстоятельство, что на момент получения органом местного самоуправления постановлений о возбуждении исполнительных производств жилое помещение, удовлетворяющее параметрам, указанным в подлежащем исполнению судебном решении, в муниципальной собственности отсутствовало.

Органом местного самоуправления были предприняты соответствующие меры, в том числе разработан и утвержден план мероприятий по исполнению решения суда.

Таким образом, выводы суда о наличии вины органа местного самоуправления в неисполнении в установленный срок требований исполнительного документа признаны Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации необоснованными.

Кроме того, Судебная коллегия указала, что судом оставлены без внимания и надлежащей правовой оценки доводы органа местного самоуправления о том, что исполнительский сбор является мерой публично-правовой ответственности, неоднократное применение которой к должнику за неисполнение одного судебного решения о предоставлении жилого помещения на всех взыскателей, являющихся членами одной семьи, противоречит принципам юридической ответственности.

Основополагающим принципом как международного, так и российского права является недопустимость повторного привлечения к ответственности за совершение одного и того же правонарушения.

Вместе с тем, оспариваемыми постановлениями судебного пристава-исполнителя орган местного самоуправления был четырежды привлечен к ответственности за неисполнение одного судебного решения.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что обжалуемые судебные акты, которыми оспариваемые постановления судебного пристава-исполнителя признаны законными, подлежат отмене, поскольку допущенные судами при рассмотрении административного дела нарушения норм материального права являются существенными, повлиявшими на исход дела, и без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов административного истца.

Определение № 51-КА19-10

**8. Произвольное установление ставок арендной платы за пользование земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности, является недопустимым.**

Общество, являющееся арендатором земельного участка, предоставленного для завершения строительства торгового комплекса, обратилось в суд с административным исковым заявлением о признании недействующим отдельных положений Порядка расчета арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города и предоставленные в аренду без торгов (далее – Порядок).

Согласно оспариваемым положениям в случае заключения договора аренды земельного участка, предоставленного для завершения строительства расположенных на данном земельном участке объектов незавершенного строительства, за исключением многоквартирных домов, размер годовой арендной платы за такой земельный участок устанавливается в пятикратном размере годовой арендной платы, рассчитанной в соответствии с данным Порядком, если иное не установлено земельным законодательством.

Административный истец полагал, что приведенное правовое регулирование противоречит п. 1 ст. 397 ЗК РФ и принципу экономической обоснованности, закрепленному в постановлении Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. № 582 «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации» (далее также – Постановление № 582).

Решением суда первой инстанции административное исковое заявление удовлетворено, оспариваемые положения признаны недействующими со дня вступления решения суда в законную силу.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации указанное решение суда первой инстанции оставила без изменения, указав следующее. Согласно подп. 3 п. 3 ст. 397 ЗК РФ, порядок определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и предоставленные в аренду без торгов, устанавливается органом местного самоуправления в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

Согласно п. 1 ст. 397 ЗК РФ размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, определяется в соответствии с основными принципами определения арендной платы, установленными Правительством Российской Федерации. Правительством Российской Федерации принято Постановление № 582, которое является общеобязательным при использовании всех земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в случаях, когда в соответствии с законом размер платы подлежит установлению соответствующими компетентными органами.

Одним из принципов определения арендной платы названное постановление указывает принцип экономической обоснованности, в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, и его разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на таком земельном участке, и субсидий, предоставляемых организациям, осуществляющим деятельность на таком земельном участке.

Таким образом, ставки арендной платы, коэффициенты и их значения должны устанавливаться в целях определения экономически обоснованной платы за аренду земельных участков, соответствующей определенному уровню коммерческой привлекательности, потребительскому спросу на землю, развитию инфраструктуры, и призваны обеспечить максимальное поступление в бюджет арендных платежей при одновременном соблюдении экономически справедливого баланса интересов арендодателя и арендаторов земельных участков.

В этой связи при принятии нормативного правового акта помимо оценки местоположения и градостроительной ценности тех или иных участков земли должны проводиться анализ и оценка экономических факторов, влияющих на уровень их доходности.

Соблюдение принципа экономической обоснованности компетентным государственным или муниципальным органом должно быть доказано путем представления соответствующих расчетов (показывающих доходность земельных участков), а также документов, содержащих многофакторный анализ оценочных характеристик земельных участков.

Вместе с тем, судом при рассмотрении административного дела было установлено отсутствие экономического обоснования для установления оспариваемым в части Порядком пятикратного повышения размера годовой арендной платы в случае предоставления земельного участка в аренду для завершения строительства расположенных на нем объектов незавершенного строительства.

При этом само по себе использование земельного участка для завершения строительства расположенных на нем объектов незавершенного строительства не может рассматриваться как основание для повышения арендной платы за такой земельный участок.

В этой связи суд первой инстанции пришел к правильному выводу, что установление пятикратного увеличения размера арендной платы является произвольным, не связанным с многофакторным анализом доходности земельного участка, что противоречит основным принципам определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Определение № 16-АПА19-10

**9. Срок для обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора может быть восстановлен судом исходя из совокупности всех обстоятельств, не позволивших лицу своевременно обратиться в суд за защитой нарушенного трудового права.**

По делам о восстановлении на работе участие прокурора является обязательным на любой стадии процесса, в том числе и на стадии предварительного судебного заседания.

И. 29 декабря 2017 г. обратился в суд с иском к местной администрации (работодатель) о восстановлении на работе, взыскании заработной платы, компенсации морального вреда.

Судом установлено и следует из материалов дела, что И. с 29 февраля 2008 г. состоял в трудовых отношениях с местной администрацией, работал в должности директора муниципального унитарного предприятия (далее – МУП), с ним 29 февраля 2008 г. был заключен трудовой договор на неопределенный срок. В период трудовых отношений между местной администрацией и И. неоднократно заключались соглашения от 28 апреля 2012 г., от 1 апреля 2013 г. и от 29 января 2014 г. о дополнении условий трудового договора об оплате труда, которыми повышался размер должностного оклада истца.

31 мая 2017 г. местной администрацией И. вручено уведомление об изменении с 1 августа 2017 г. условий трудового договора в части оплаты труда с изменением п. 4 трудового договора «Оплата труда и социальные гарантии руководителя» и изложением его в новой редакции.

И. работодателем было предложено в срок до 1 августа 2017 г. подать письменное заявление о его согласии либо несогласии на продолжение работы в новых условиях, а также разъяснено, что в случае отказа И. от продолжения работы в новых условиях трудовой договор с ним будет расторгнут по основаниям, предусмотренным Трудовым кодексом Российской Федерации (п. 7 ч. 1 ст. 77, п. 2 ч. 1 ст. 81).

10 июля 2017 г. И. направил работодателю ответ на указанное уведомление, в котором выразил свое несогласие на продолжение работы в новых условиях. Данный ответ поступил в местную администрацию 31 июля 2017 г. Распоряжением местной администрации от 1 августа 2017 г. И. был уволен с должности директора МУП по п. 7 ч. 1 ст. 77 ТК РФ (отказ работника от продолжения работы в связи с изменением определенных сторонами условий трудового договора).

Из материалов дела усматривается, что в периоды с 3 августа по 22 августа, с 30 августа по 13 сентября, с 14 сентября по 2 октября, с 3 октября по 17 октября, с 18 октября по 7 ноября, с 8 ноября по 13 ноября 2017 г. И. в связи с заболеванием был временно нетрудоспособен. 14 ноября 2017 г. И. установлена инвалидность III группы по причине «общее заболевание» на срок до 14 ноября 2018 г.

Судом также установлено, что в связи с обращением И. государственной инспекцией труда в субъекте Российской Федерации была проведена проверка соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в местной администрации.

В ходе данной проверки было выявлено, что при увольнении И. местной администрацией допущено нарушение требований ч. 3 ст. 74 ТК РФ, а именно И. не была в письменной форме предложена другая имеющаяся у работодателя работа, а равно он не был уведомлен об отсутствии вакантных должностей на момент увольнения.

По результатам проверки государственной инспекцией труда местная администрация и глава местной администрации признаны виновными в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ (нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права), и на основании постановлений государственной инспекции труда от 26 декабря 2017 г. привлечены к административной ответственности в виде предупреждения и штрафа соответственно.

15 ноября 2017 г. государственной инспекцией труда И. был направлен ответ на его обращение, в котором И. разъяснено его право на обращение в суд за разрешением индивидуального трудового спора.

13 декабря 2017 г. И. обратился к работодателю с письменной претензией в порядке досудебного урегулирования спора и просьбой о восстановлении его на работе в добровольном порядке, полагая состоявшееся увольнение незаконным ввиду нарушения работодателем трудового законодательства, а также по причине допущенной в отношении И. дискриминации. 22 декабря 2017 г.

И. был проинформирован работодателем о том, что его претензия от 13 декабря 2017 г. отклонена со ссылкой на то, что в силу ст. 391 ТК РФ индивидуальные трудовые споры по заявлению работника о восстановлении на работе рассматриваются непосредственно в суде. 29 декабря 2017 г. И. подал в суд иск к местной администрации о восстановлении на работе, взыскании заработной платы, компенсации морального вреда.

Дело рассмотрено судом в предварительном судебном заседании в порядке ч. 6 ст. 152 ГПК РФ.

Решением суда И. отказано в удовлетворении иска в связи с пропуском им срока на обращение в суд без исследования иных фактических обстоятельств.

Суд апелляционной инстанции, оставляя решение суда первой инстанции без изменения, дополнительно указал на то, что действующее трудовое законодательство не связывает возможность обращения работника в суд за защитой трудовых прав с необходимостью проведения досудебного урегулирования спора с работодателем, так как работник не лишен права одновременно использовать различные способы защиты своих трудовых прав, а потому досудебное урегулирование И. спора не приостанавливает течение срока обращения в суд для разрешения индивидуального трудового спора.

По мнению суда апелляционной инстанции, обращение истца в компетентные органы, осуществляющие проверки, не являлось препятствием для его обращения в суд за защитой нарушенного права.

Признавая несостоятельными доводы апелляционной жалобы И. о том, что дело было рассмотрено судом первой инстанции в предварительном судебном заседании без участия прокурора, суд апелляционной инстанции сослался на то, что суд первой инстанции по существу требования не рассматривал, судом оценивались доводы сторон о причине пропуска срока обращения в суд при том, что в суде апелляционной инстанции прокурор участвовал и поддержал принятое судом первой инстанции решение.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отменила состоявшиеся по делу судебные акты и направила дело в суд первой инстанции для рассмотрения по существу, указав следующее. Исходя из общепризнанных принципов и норм международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации основными принципами правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений признаются, в частности, обеспечение права каждого на защиту государством его трудовых прав и свобод, включая судебную защиту; обеспечение права на разрешение индивидуальных и коллективных трудовых споров (абзацы пятнадцатый и шестнадцатый ст. 2 ТК РФ).

Статьей 381 ТК РФ установлено, что индивидуальный трудовой спор – это неурегулированные разногласия между работодателем и работником по вопросам применения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, локального нормативного акта, трудового договора (в том числе об установлении или изменении индивидуальных условий труда), о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров.

Индивидуальным трудовым спором признается спор между работодателем и лицом, ранее состоявшим в трудовых отношениях с этим работодателем, а также лицом, изъявившим желание заключить трудовой договор с работодателем, в случае отказа работодателя от заключения такого договора.

Индивидуальные трудовые споры рассматриваются комиссиями по трудовым спорам и судами (ст. 382 ТК РФ).

В соответствии с ч. 1 ст. 392 ТК РФ работник имеет право обратиться в суд за разрешением индивидуального трудового спора в течение трех месяцев со дня, когда узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а по спорам об увольнении – в течение одного месяца со дня вручения ему копии приказа об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки.

При пропуске по уважительным причинам названных сроков они могут быть восстановлены судом (ч. 4 ст. 392 ТК РФ). В п. 5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» разъяснено, что в качестве уважительных причин пропуска срока обращения в суд могут расцениваться обстоятельства, препятствовавшие данному работнику своевременно обратиться с иском в суд за разрешением индивидуального трудового спора (например, болезнь истца, нахождение его в командировке, невозможность обращения в суд вследствие непреодолимой силы, необходимость осуществления ухода за тяжелобольными членами семьи).

Согласно абзацу первому ч. 4 ст. 198 ГПК РФ в мотивировочной части решения суда должны быть указаны обстоятельства дела, установленные судом; доказательства, на которых основаны выводы суда об этих обстоятельствах; доводы, по которым суд отвергает те или иные доказательства; законы, которыми руководствовался суд.

В случае отказа в иске в связи с признанием неуважительными причин пропуска срока исковой давности или срока обращения в суд в мотивировочной части решения суда указывается только на установление судом данных обстоятельств (абзац третий ч. 4 ст. 198 ГПК РФ).

Таким образом, по смыслу ч. 4 ст. 198 ГПК РФ обстоятельства, касающиеся причин пропуска работником срока на обращение в суд за разрешением индивидуального трудового спора, и их оценка судом должны быть отражены в решении. Из приведенных нормативных положений и разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по их применению следует, что лицам, не реализовавшим свое право на обращение в суд в установленный законом срок по уважительным причинам, этот срок может быть восстановлен в судебном порядке.

При этом перечень уважительных причин, при наличии которых пропущенный срок для обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора может быть восстановлен судом, законом не установлен. Указанный же в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации перечень уважительных причин пропуска срока обращения в суд исчерпывающим не является. Соответственно, с учетом положений ст. 392 ТК РФ в системной взаимосвязи с требованиями ст. 2 (задачи гражданского судопроизводства), ст. 67 (оценка доказательств), ст. 71 (письменные доказательства) ГПК РФ суд, оценивая, является ли то или иное обстоятельство достаточным для принятия решения о восстановлении пропущенного срока для обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора, не должен действовать произвольно, а обязан проверять и учитывать всю совокупность обстоятельств конкретного дела, не позволивших лицу своевременно обратиться в суд за разрешением индивидуального трудового спора.

Судебными инстанциями при рассмотрении заявления И. о восстановлении пропущенного срока на обращение в суд указанные выше правовые нормы и разъяснения, содержащиеся в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. № 2, не учтены. Признавая неуважительными причины пропуска И. предусмотренного ч. 1 ст. 392 ТК РФ месячного срока для обращения в суд за разрешением спора о восстановлении на работе, судебные инстанции в нарушение требований ч. 4 ст. 67 ГПК РФ не приняли во внимание всю совокупность обстоятельств, не позволивших ему своевременно обратиться с иском в суд.

Так, обращаясь в суд за защитой нарушенных трудовых прав, И. указывал на то, что месячный срок, предусмотренный ч. 1 ст. 392 ТК РФ, был пропущен им по уважительной причине.

При этом И. ссылался на совокупность обстоятельств, препятствовавших ему своевременно обратиться в суд, в числе которых состояние его здоровья, длительное нахождение на лечении, оформление инвалидности, обращение в государственную инспекцию труда с заявлением о нарушении его трудовых прав действиями работодателя по изменению существенных условий трудового договора и последующему в связи с этим увольнению.

Однако эти доводы истца об уважительности причин пропуска месячного срока на обращение в суд с иском о восстановлении на работе не получили с учетом положений чч. 1 и 3 ст. 392 ТК РФ надлежащей правовой оценки суда.

Из материалов дела усматривается, что в периоды с 3 августа по 22 августа, с 30 августа по 13 сентября, с 14 сентября по 2 октября, с 3 октября по 17 октября, с 18 октября по 7 ноября, с 8 ноября по 13 ноября 2017 г. И. вследствие заболевания был временно нетрудоспособен, проходил лечение как амбулаторно, так и в условиях стационара (с 20 сентября по 2 октября и с 18 октября по 3 ноября 2017 г.). 14 ноября 2017 г. бюро медико-социальной экспертизы И. установлена инвалидность III группы по причине «общее заболевание» на срок до 14 ноября 2018 г. Вместе с тем в деле отсутствуют данные о характере заболевания истца, в связи с чем выводы судебных инстанций о том, что имеющееся у И. заболевание не препятствовало ему обратиться в суд в установленный срок, основаны на предположениях, что не отвечает требованиям ч. 4 ст. 198 ГПК РФ.

Делая вывод о том, что обращение И. в государственную инспекцию труда по вопросу нарушения его трудовых прав не мешало истцу обратиться с иском в суд, поскольку Трудовой кодекс Российской Федерации не содержит положений об обязательности предварительного внесудебного порядка разрешения трудового спора, судебные инстанции не приняли во внимание, что названное обстоятельство (обращение в государственную инспекцию труда) с учетом нормативных положений о способах защиты гражданами своих прав и свобод, государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, указано истцом в качестве одной из причин, свидетельствующих об уважительности пропуска им месячного срока для обращения в суд.

Так, в ст. 352 ТК РФ определено, что каждый имеет право защищать свои трудовые права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Основными способами защиты трудовых прав и свобод являются в том числе государственный контроль (надзор) за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и судебная защита.

Частью 1 ст. 353 ТК РФ предусмотрено, что федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, осуществляется федеральной инспекцией труда в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 354 ТК РФ федеральная инспекция труда – это единая централизованная система, состоящая из федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и его территориальных органов (государственных инспекций труда).

В соответствии с возложенными на нее задачами федеральная инспекция труда реализует следующие основные полномочия: осуществляет федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, посредством проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений, составления протоколов об административных правонарушениях в пределах полномочий, подготовки других материалов (документов) о привлечении виновных к ответственности в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации; анализирует обстоятельства и причины выявленных нарушений, принимает меры по их устранению и восстановлению нарушенных трудовых прав граждан; ведет прием и рассматривает заявления, письма, жалобы и иные обращения граждан о нарушениях их трудовых прав, принимает меры по устранению выявленных нарушений и восстановлению нарушенных прав (абзацы второй, третий и пятнадцатый ст. 356 ТК РФ).

Государственные инспекторы труда при осуществлении федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, имеют право в том числе предъявлять работодателям и их представителям обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, о восстановлении нарушенных прав работников, привлечении виновных в указанных нарушениях к дисциплинарной ответственности или об отстранении их от должности в установленном порядке (абзац шестой ст. 357 ТК РФ).

Из данных норм следует, что государственные органы инспекции труда наделены законом полномочиями по рассмотрению заявлений, писем, жалоб и иных обращений граждан о нарушении их трудовых прав и применению по результатам рассмотрения обращений граждан определенных мер реагирования в виде предъявления должностным лицам предписаний об устранении нарушений закона.

Обращаясь в государственную инспекцию труда с заявлением о нарушении его трудовых прав при изменении существенных условий трудового договора и его увольнении, И. правомерно ожидал, что в отношении работодателя будет принято соответствующее решение о восстановлении его трудовых прав во внесудебном порядке.

Указанные фактические обстоятельства и доводы истца о том, что вопреки его ожиданиям о разрешении государственной инспекцией труда вопроса о незаконности изменения работодателем существенных условий труда и вопроса о незаконности его увольнения ответом этого органа от 15 ноября 2017 г. ему было лишь разъяснено его право на обращение в суд, после чего он в кратчайший срок подал иск в суд, дают основание в совокупности с иными обстоятельствами (нахождение И. на лечении, оформление им инвалидности) для вывода о наличии уважительных причин пропуска И. месячного срока для обращения в суд по спору об увольнении, предусмотренного ч. 1 ст. 392 ТК РФ.

Таким образом, вывод судов первой и апелляционной инстанций об отказе И. в восстановлении пропущенного срока для обращения в суд по спору об увольнении в связи с отсутствием уважительных причин для пропуска указанного срока является неправомерным, поскольку он сделан без учета приведенных норм права и названной выше совокупности установленных по данному делу юридически значимых обстоятельств.

Суждение суда апелляционной инстанции о том, что обращение истца в досудебном порядке к работодателю не приостанавливает течение срока обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора, не основано на материалах настоящего дела, поскольку И. перед судебными инстанциями был поставлен вопрос о восстановлении пропущенного им месячного срока для обращения в суд с требованиями о восстановлении на работе, а не о приостановлении течения этого срока.

Ввиду изложенного Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации признала отказ в восстановлении пропущенного срока для обращения в суд за разрешением спора об увольнении И. нарушающим его права на судебную защиту и противоречащим задачам гражданского судопроизводства, как они определены в ст. 2 ГПК РФ, а причины, по которым И. несвоевременно обратился в суд с иском о восстановлении на работе и иными исковыми требованиями, уважительными.

Судебная коллегия также указала на существенное нарушение судами первой и апелляционной инстанций положений ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, в соответствии с которыми прокурор вступает в процесс и дает заключение по делам о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных Кодексом и другими федеральными законами, в целях осуществления возложенных на него полномочий.

Из изложенного следует, что участие прокурора по указанным в ч. 3 ст. 45 ГПК РФ категориям дел, к которым относятся дела о восстановлении на работе, является обязательным на любой стадии процесса, в том числе и на стадии предварительного судебного заседания.

При таких обстоятельствах вывод суда апелляционной инстанции о необязательности участия прокурора в предварительном судебном заседании при решении судом вопроса о пропуске работником срока на обращение в суд с иском о восстановлении на работе признан Судебной коллегией ошибочным.

Определение № 44-КГ18-33

Секретарь Совета (ассоциации) В.А. Щепачев

Е.С. Лужнов

77-34-70