

Обзор судебной практики по привлечению органов местного самоуправления к административной ответственности

Позиции судов по спорным вопросам:
Проверки деятельности органов местного самоуправления

Полномочия контрольных органов

- Органы внутреннего государственного финансового контроля не вправе осуществлять контроль за деятельностью органов местного самоуправления по вопросам местного значения

Судебная практика

 **Постановление** Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 30.01.2020 N Ф01-7983/2019 по делу N А17-421/2018

"...суды пришли к обоснованному выводу о том, что органы внутреннего государственного финансового контроля не осуществляют контроль за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по вопросам местного значения, а осуществляют в рамках исполнения бюджета субъекта Российской Федерации контроль за использованием межбюджетных трансфертов, полученных из бюджета субъекта Российской Федерации..."

Аналогичная позиция найдена в следующих судебных актах:

 **Постановление** Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 26.07.2019 N Ф01-3151/2019 по делу N А17-1872/2018

- Органы пожарного надзора вправе осуществлять контроль за выполнением органами местного самоуправления полномочий по обеспечению мер противопожарной безопасности и выдавать предписания по устранению выявленных нарушений

Судебная практика

 **Постановление** Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 13.10.2021 N Ф02-5309/2021 по делу N А10-3275/2020

"...администрация города... обратилась в Арбитражный суд... с заявлением... о признании недействительными пунктов... предписания... ГУ МЧС России по Республике... по устранению нарушений обязательных требований пожарной безопасности.

...принимая во внимание, что обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального, городского округа является вопросом местного значения городского округа... уполномоченные органы федерального пожарного надзора вправе осуществлять контроль за соблюдением органами местного самоуправления возложенных на них полномочий в сфере соблюдения мер противопожарной безопасности и принимать предусмотренные действующим законодательством меры по его результатам, то есть выдавать предписания по устранению выявленных нарушений..."

Плановая проверка

- **Нарушение периодичности проведения плановых проверок реализации органами местного самоуправления переданных отдельных государственных полномочий является основанием для признания незаконным приказа о проведении такой проверки**

Судебная практика

 **Постановление** Восьмого арбитражного апелляционного суда от 25.06.2020 N 08АП-127/2020 по делу N А75-19691/2019

"...администрация... района... обратилась в Арбитражный суд... с заявлением... о признании недействительным приказа... о проведении проверки.

...Как следует из оспариваемого в рамках настоящего дела приказа... плановая проверка назначена для

проверки реализации органами местного самоуправления... переданных отдельных государственных полномочий по организации осуществления мероприятий по проведению дезинсекции и дератизации в... автономном округе...

...порядок проведения такой проверки должен соответствовать требованиям **статьи 77** Федерального закона N 131-ФЗ.

...Согласно пункту... утвержденного [в автономном округе - ред.]... Порядка проведения проверок при отборе проверок для включения в план проверок в числе прочего учитывается истечение двух лет с момента проведения идентичной проверки объекта проверки органом, составляющим план проверок, или органами государственного финансового контроля.

...из материалов дела усматривается и заинтересованным лицом не опровергнуто, что предыдущая проверка реализации органами местного самоуправления... переданных отдельных государственных полномочий по организации осуществления мероприятий по проведению дезинсекции и дератизации в... автономном округе... за 2017 год проведена Депздравом... в период с 01.10.2018 по 31.10.2018, то есть период между предыдущей проверкой и вновь назначенной оспариваемым приказом составил менее двух лет. Следовательно, заявитель [Администрация - ред.] обоснованно указал на нарушение департаментом при вынесении оспариваемого приказа периодичности проведения проверки реализации органами местного самоуправления... переданных отдельных государственных полномочий, установленной **статьей 77** Федерального закона N 131-ФЗ.

Удовлетворив требования заявителя [о признании недействительным приказа о проведении проверки - ред.], суд первой инстанции принял по делу законное и обоснованное решение..."

- **Орган местного самоуправления не может ссылаться на нарушения положений Закона о госконтроле при оспаривании предписания по итогам плановой проверки, если оно выдано в целях устранения нарушений, выявленных при осуществлении деятельности по решению вопросов местного значения**

Судебная практика

 **Постановление** Арбитражного суда Уральского округа от 13.10.2022 N Ф09-6779/22 по делу N А71-1320/2022

"...территориальным отделом Управления [Роспотребнадзора - ред.]... проведена плановая выездная

проверка Администрации муниципального образования... по выполнению требований санитарного законодательства Российской Федерации.

По результатам проверки... выдано предписание...

...Относительно доводов... Администрации о незаконности предписания со ссылкой на допущенные административным органом при проведении проверки нарушения требований Федерального закона от 31.07.2020 N 248-ФЗ... (далее - Федеральный закон N 248-ФЗ) судом апелляционной инстанции отмечено следующее.

...из содержания статей 1, 2 Федерального закона N 248-ФЗ следует, что данные нормы не применяются к организации и осуществлению контроля за деятельностью органов местного самоуправления при решении вопросов местного значения, осуществления полномочий по решению указанных вопросов, иных полномочий и реализации прав, закрепленных за ними в соответствии с законодательством, если осуществление указанного контроля предусмотрено федеральными законами.

К вопросам местного значения городского поселения в соответствии с пунктами 18, 22 части 1 статьи 14 Федерального закона N 131-ФЗ относятся: участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению) и транспортированию твердых коммунальных отходов; организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Поскольку оспариваемое предписание выдано Администрации в целях устранения нарушений, выявленных при осуществлении ею как органом местного самоуправления деятельности по решению вопросов местного значения (участие в организации деятельности по накоплению и транспортированию твердых коммунальных отходов; организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения), то нормы указанного Федерального закона N 248-ФЗ не подлежат применению к проверке, по результатам которой выдано оспариваемое предписание.

...судами правомерно отклонен довод Администрации о незаконности оспариваемого предписания, в том числе в связи с нарушением срока проведения проверки со ссылкой на нормы Федерального закона N 248-ФЗ..."

- Нарушение периодичности проведения плановых проверок реализации органами местного самоуправления переданных отдельных государственных полномочий является основанием для

признания незаконным приказа о проведении такой проверки

Судебная практика

 **Постановление** Восьмого арбитражного апелляционного суда от 25.06.2020 N 08АП-127/2020 по делу N А75-19691/2019

"...Как следует из оспариваемого в рамках настоящего дела приказа... плановая проверка назначена для проверки реализации органами местного самоуправления... переданных отдельных государственных полномочий по организации осуществления мероприятий по проведению дезинсекции и дератизации в... автономном округе...

...порядок проведения такой проверки должен соответствовать требованиям **статьи 77** Федерального закона N 131-ФЗ.

...суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что приказ... может быть признан законным и изданным с соблюдением действующих нормативных правовых актов при условии включения предусмотренной им проверки в ежегодный план проведения проверок, согласованный с органами прокуратуры автономного округа, и при условии ее проведения не чаще одного раза в год.

...из материалов дела усматривается и заинтересованным лицом не опровергнуто, что предыдущая проверка реализации органами местного самоуправления... переданных отдельных государственных полномочий по организации осуществления мероприятий по проведению дезинсекции и дератизации в... автономном округе... за 2017 год проведена Депздравом... в период с 01.10.2018 по 31.10.2018, то есть период между предыдущей проверкой и вновь назначенной оспариваемым приказом составил менее двух лет. Следовательно, заявитель [администрация - ред.] обоснованно указал на нарушение департаментом при вынесении оспариваемого приказа периодичности проведения проверки реализации органами местного самоуправления... переданных отдельных государственных полномочий, установленной **статьей 77** Федерального закона N 131-ФЗ.

Удовлетворив требования заявителя [о признании недействительным приказа о проведении проверки - ред.], суд первой инстанции принял по делу законное и обоснованное решение..."

- **Предписание об устранении нарушений требований пожарной безопасности, вынесенное в отношении**

муниципального органа по итогам плановой проверки, оставляют в силе, если на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, не обеспечено беспрепятственное движение пожарных автомобилей к месту пожара

Судебная практика

📄 **Постановление** Седьмого арбитражного апелляционного суда от 14.09.2022 N 07АП-7589/2022 по делу N А03-3361/2022 (оставлено без изменения **Постановлением** Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 19.01.2023 N Ф04-7501/2022 по делу N А03-3361/20)

"...Должностным лицом ГУ МЧС... была проведена выездная плановая проверка, по итогам которой установлены нарушения обязательных требований, а именно... Не в полной мере осуществляются мероприятия по обеспечению беспрепятственного проезда пожарной техники...

По результатам выявленных нарушений составлен акт проверки... в котором зафиксировано, что администрацией не выполняется ранее выданное предписание...

...шлагбаумы установлены с нарушением требований **пункта 71** Правил противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.09.2020 N 1479, и препятствуют проезду пожарной техники не только к жилым домам, собственниками которых приняты решения об их установке, но и к соседним домам.

Согласно статье 58 Устава администрация обращается в суд или арбитражный суд в случаях, предусмотренных Федеральным законом, с требованиями о признании недействительными актов организаций, обжаловании действий (бездействия), нарушающих права и законные интересы граждан, проживающих на территории города.

...установка шлагбаумов нарушает права и законные интересы граждан, проживающих на территории города, администрации необходимо принять вышеуказанные меры.

...Сведения о правообладателе земельных участков, расположенных по адресам... в ФГИС ЕГРП отсутствуют, следовательно, государственная собственность на них не разграничена. Данные адреса находятся в границах городского округа... и согласно статье 3.3... [Федерального закона от 25.10.2001 N 137-ФЗ - ред.] находятся в распоряжении органа местного самоуправления городского округа.

Согласно **пункту 8.17** СП 4.13130.2013 [в действующей редакции **п. 8.1.15** - ред.] планировочные решения малоэтажной жилой застройки домами класса функциональной пожарной опасности Ф1.4 (до 3 этажей включительно), а также садоводческих и огороднических некоммерческих товариществ должны обеспечивать подъезд пожарной техники к зданиям и сооружениям на расстояние не более 50 метров.

В соответствии с **пунктом 8.1** СП 4.13130.2013 [в действующей редакции **п. 8.1.1** - ред.] под подъездом для пожарных автомобилей подразумевается участок территории или сооружения, на котором возможны как передвижение пожарных автомобилей, так и стоянка с возможностью приведения в рабочее состояние всех механизмов и выполнения действий по тушению пожара и проведению спасательных работ.

...в случае малоэтажной застройки нет необходимости устанавливать пожарный автомобиль для тушения пожара непосредственно у здания, определенное расстояние (до 50 м согласно **пункту 8.17** СП 4.13130.2013 [в действующей редакции **п. 8.1.15** - ред.]) компенсируется запасом пожарных рукавов для прокладки рукавной линии, возимым пожарным автомобилем.

Однако проезд к месту пожара при этом должен быть обеспечен.

Исходя из вышеизложенного следует сделать вывод о том, что понятия "проезд для пожарных автомобилей" и "подъезд для пожарных автомобилей" различны.

В оспариваемом предписании речь идет о проезде, а в **пункте 8.17** СП 4.13130.2013 [в действующей редакции **п. 8.1.15** - ред.] о подъезде.

На основании вышеизложенного следует отметить, что наличие малоэтажной застройки на определенной территории не дает оснований не обеспечивать беспрепятственный проезд пожарной техники к месту пожара.

Более того, согласно **пункту 8.13** СП 4.13130.2013 [в действующей редакции **п. 8.1.11** - ред.] тупиковые проезды (подъезды) должны заканчиваться площадками для разворота пожарной техники размером не менее чем 15 x 15 метров. Максимальная протяженность тупикового проезда не должна превышать 150 метров.

Соблюдение данного требования обеспечивает именно безопасное и беспрепятственное движение

пожарных автомобилей к месту пожара..."

Внеплановая проверка

- Признается незаконным предписание по результатам внеплановой проверки деятельности органа местного самоуправления, проведенной без решения руководителя соответствующего органа государственного контроля (надзора) и без согласования с прокуратурой субъекта РФ

Судебная практика

📄 **Постановление** Арбитражного суда Северо-Западного округа от 17.06.2019 N Ф07-4805/2019 по делу N А66-16032/2018

"...Администрация города... обратилась в Арбитражный суд... с заявлением к Министерству... области по обеспечению контрольных функций... о признании недействительным предписания..."

...Министерством в отношении Администрации на основании коллективного обращения жильцов домов... была проведена проверка соблюдения законодательства о градостроительной деятельности..."

...суды установили нарушение Министерством процедуры проведения внеплановой проверки.

...внеплановые проверки деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления проводятся органами государственного контроля (надзора) на основании решения руководителя соответствующего органа государственного контроля (надзора) по согласованию с прокуратурой субъекта Российской Федерации, принимаемого на основании обращений граждан, юридических лиц и информации от государственных органов о фактах нарушений законодательства Российской Федерации, влекущих возникновение чрезвычайных ситуаций, угрозу жизни и здоровью граждан, а также массовые нарушения прав граждан (**часть 2.6 статьи 77 Закона N 131-ФЗ**).

...судами установлено, что руководителем соответствующего органа государственного контроля (надзора) решение о проведении проверки не принималось, согласование с прокуратурой субъекта Российской Федерации не проводилось.

Таким образом, суды обоснованно сочли названные нарушения существенными, поскольку они лишают проверяемое лицо права знать о проводимых мероприятиях контроля, основаниях проверки и выявленных в ходе проверки нарушениях.

Судебные инстанции... [находят - ред.] вывод судов о незаконности предписания верным..."