

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

город Курск

25 октября 2023 года

Курский областной суд в составе:
председательствующего - судьи Павловой Е.Б.,
при секретаре – Прониной Ю.В.,
с участием: прокурора Польской И.И.
представителя административного истца Бушиной Е.Ю. – по доверенности
Спесивцевой Л.В.,
представителей административного ответчика – Администрации Льговского
района Курской области по доверенностям Богомоловой Е.А., Меркулова Ю.В.,
рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному
исковому заявлению Бушиной Елены Юрьевны, Бушина Ивана
Александровича, Бушина Александра Викторовича, действующего от себя и в
интересах несовершеннолетней дочери Бушиной Анны Александровны, к
Представительному Собранию Льговского района Курской области,
Администрации Льговского района Курской области об оспаривании
нормативного правового акта,

у с т а н о в и л :

27.09.2022 Представительным Собранием Льговского района Курской области принято Решение № 2 «Об оказании финансовой помощи гражданам в связи с утратой или повреждением имущества в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе взрывов на территории Льговского района Курской области» (далее - Решение от 27.09.2022 № 2), которым утвержден Порядок оказания финансовой помощи гражданам в связи с утратой или повреждением имущества в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе взрывов на территории Льговского района Курской области (далее – Порядок от 27.09.2022).

Абзацем первым пункта 3 Порядка от 27.09.2022 установлено, что право на выплату финансовой помощи в связи с повреждением недвижимого имущества, расположенного на территории Льговского района Курской области в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе взрывов на территории Льговского района Курской области, имеют граждане Российской Федерации, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, являющиеся собственниками недвижимого имущества.

Согласно пункту 2 Решения от 27.09.2022 № 2 указанное решение вступает в силу со дня его размещения на официальном сайте муниципального образования «Льговский район» Курской области и применяется к правоотношениям с 01.09.2022.

Решением Представительного Собрания Льговского района Курской области от 24.11.2022 № 12 (далее – Решение от 24.11.2022 № 12) внесены изменения в Порядок от 27.09.2022, согласно которым абзац первый пункта 3 изложен в новой редакции: «Право на выплату финансовой помощи в связи с повреждением недвижимого имущества, расположенного на территории Льговского района Курской области, имеют граждане Российской Федерации, зарегистрированные и проживающие на территории Льговского района Курской области (место повреждения недвижимого имущества), являющиеся собственниками недвижимого имущества».

Пунктом 2 Решения от 24.11.2022 № 12 установлено, что оно вступает в силу после его официального опубликования в установленном порядке и применяется к правоотношениям с 01.09.2022.

Бушина Е.Ю., Бушин И.А., Бушин А.В., действующий от себя и в интересах несовершеннолетней дочери Бушиной А.А., 11.09.2007 г. рождения, обратились в Курский областной суд с административным иском о признании незаконным Решения от 24.11.2022 № 12, мотивируя свои требования тем, что в результате произошедшей 18.09.2022 на территории Льговского района Курской области чрезвычайной ситуации, возникшей в связи с плохими погодными условиями, был поврежден принадлежащий им на праве общей долевой собственности жилой дом. Однако им было отказано в назначении и выплате финансовой помощи со ссылкой на пункт 3 Порядка в редакции Решения от 24.11.2022 № 12, поскольку они не были зарегистрированы по месту жительства в поврежденном доме. С учетом уточненного заявления административные истцы полагают, что оспариваемое Решение противоречит статье 11, пункту 1 статьи 18 Федерального закона Российской Федерации от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», постановлению Правительства Российской Федерации от 28.12.2019 № 1928 «Об утверждении Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение отдельных мер по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществления компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещения вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями», постановлению Администрации Курской области от 31.05.2022 № 606-па «Об оказании единовременной материальной помощи и финансовой помощи в связи с утратой имущества первой необходимости гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера на территории Курской области», которые связывают право граждан на возмещение ущерба с

проживанием, а не регистрацией по месту жительства граждан в зоне чрезвычайной ситуации, а также применение оспариваемого решения с 01.09.2022 не соответствует статье 4 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В судебном заседании представитель административного истца Бушиной Е.Ю. по доверенности Спесивцева Л.В. поддержала требования по доводам, изложенным в уточненном административном исковом заявлении, добавив, что условие оспариваемого нормативного правового акта о наличии у граждан регистрации по месту жительства в поврежденном жилом помещении противоречит статье 5 Федерального закона Российской Федерации от 25.06.1993 №5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и места жительства в пределах Российской Федерации».

Административные истцы Бушина Е.Ю., Бушин И.А., Бушин А.В., действующий от себя и в интересах несовершеннолетней дочери Бушиной А.А., извещенные о слушании дела надлежащим образом, в судебное заседание не явились.

Представители административного ответчика – Администрации Льговского района Курской области Богомолова Е.А., Меркулов Ю.В. возражали против удовлетворения заявленных требований по тем основаниям, что оспариваемое решение вопреки доводам административных истцов было опубликовано на официальном сайте муниципального образования и вступило в силу 25.11.2022, применяется к правоотношениям с 01.09.2022, так как стихийное бедствие на территории Льговского района произошло 18.09.2022 и тем самым придание обратной силы нормативному правовому акту как исключительный тип его действия являлось прерогативой представительного органа, принявшего Порядок от 27.09.2022, что позволило произвести выплаты финансовой помощи пострадавшим гражданам из средств резервного фонда Администрации Льговского района Курской области. При этом положение граждан не ухудшилось, поскольку условие о регистрации граждан в помещении, поврежденном в результате чрезвычайной ситуации, установлено иными нормативными правовыми актами, действующими на территории Льговского района Курской области, а также предусмотрено в пункте 5 Порядка от 27.09.2022, согласно которому установление факта проживания гражданина в жилом помещении и факта утраты им имущества осуществляется на основании регистрационных документов, под которыми понимается регистрация гражданина по месту жительства в органах МВД.

Административный ответчик – Представительное Собрание Льговского района Курской области ходатайствовало о рассмотрении дела без участия его представителя. В письменных возражениях на административный иск ответчик просил отказать в удовлетворении заявленных требований по тем же доводам, что и представители Администрации Льговского района Курской области.

Исследовав материалы дела, выслушав объяснения сторон, показания свидетеля и заключение прокурора Польской И.И., полагавшей административное исковое заявление не подлежащим удовлетворению, суд приходит к следующему.

В соответствии с пунктом «з» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее - Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ) предусмотрено право граждан Российской Федерации на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу вследствие чрезвычайных ситуаций (пункт 1 статьи 18).

При этом названный Закон не конкретизирует условия и объем подлежащего возмещению ущерба, а пункт 2 статьи 18 регламентирует, что порядок и условия, виды и размеры компенсаций и социальных гарантий, предоставляемых гражданам Российской Федерации в соответствии с пунктом 1 этой статьи, устанавливаются законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесено принятие решений об осуществлении единовременных денежных выплат гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая определение случаев осуществления единовременных денежных выплат, а также круга лиц, которым указанные выплаты будут осуществлены (подпункт «л» пункта 1 статьи 11 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ).

Органы местного самоуправления самостоятельно осуществляют финансирование мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; создают резервы финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций; устанавливают при ликвидации чрезвычайных ситуаций федерального, межрегионального, регионального, межмуниципального и муниципального характера факты проживания граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в жилых помещениях, находящихся в зоне чрезвычайной ситуации, нарушения условий их жизнедеятельности и утраты ими имущества в результате чрезвычайной ситуации (подпункты «г», «д», «п» пункта 2 статьи 11 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ).

В силу статьи 24 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ финансовое обеспечение установленных настоящим Федеральным законом мер по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций:

федерального и межрегионального характера, а также чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров, является расходным обязательством Российской Федерации;

регионального и межмуниципального характера (за исключением чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров) является расходным обязательством субъектов Российской Федерации;

муниципального характера (за исключением чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров) является расходным обязательством муниципального образования.

Статьей 25 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ предусмотрено, что резервы финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций создаются заблаговременно в целях экстренного привлечения необходимых средств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций. Указанные резервы создаются федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также организациями.

Порядок создания и использования указанных в части первой настоящей статьи резервов (резервных фондов) и порядок восполнения использованных средств этих резервов определяются соответственно Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями.

Судом установлено, что 18.09.2022 на территории Льговского района Курской области произошла чрезвычайная ситуация природного характера, в результате которой пострадало имущество граждан, в том числе объекты недвижимости.

27.09.2022 Представительным Собранием Льговского района Курской области принято решение № 2 «Об оказании финансовой помощи гражданам в связи с утратой или повреждением имущества в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе взрывов на территории Льговского района Курской области», которым утвержден Порядок оказания финансовой помощи гражданам в связи с утратой или повреждением имущества в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе взрывов на территории Льговского района Курской области.

Данное решение вступило в силу после его официального размещения на официальном сайте муниципального образования «Льговский район» Курской области и применяется к правоотношениям с 01.09.2022.

Абзацем первым пункта 3 Порядка от 27.09.2022 было установлено, что право на выплату финансовой помощи в связи с повреждением недвижимого имущества, расположенного на территории Льговского района Курской области в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе взрывов на территории Льговского района Курской области имеют граждане Российской Федерации, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, являющиеся собственниками недвижимого имущества.

Административные истцы, являясь собственниками жилого дома, поврежденного в результате стихийного бедствия, произошедшего 18.09.2022 на территории Льговского района Курской области, в соответствии с Порядком от 27.09.2022 обратились с заявлениями об оказании им финансовой помощи.

22.09.2022 межведомственной комиссией, созданной на основании постановления Администрации Льговского района Курской области от 12.05.2022 № 206, проведено обследование, которым установлен факт частичной утраты имущества (повреждения жилого дома) административных истцов и факт отсутствия у них регистрации по месту жительства в пострадавшем жилом помещении.

Решением № 12 от 24.11.2022 Представительное Собрание Льговского района Курской области внесло изменения в абзац первый пункта 3 Порядка от 27.09.2022, изложив его в следующей редакции: «Право на выплату финансовой помощи в связи с повреждением недвижимого имущества, расположенного на территории Льговского района Курской области, имеют граждане Российской Федерации, зарегистрированные и проживающие на территории Льговского района Курской области (место повреждения недвижимого имущества), являющиеся собственниками недвижимого имущества».

Пунктом 2 Решения от 24.11.2022 № 12 установлено, что оно вступает в силу после его официального опубликования в установленном порядке и применяется к правоотношениям с 01.09.2022.

25.11.2022 указанное решение опубликовано в информационно-коммуникационной сети Интернет на официальном сайте муниципального образования «Льговский район» Курской области (по адресу: rlgov.ru).

На основании пункта 3 Порядка в редакции Решения от 24.11.2022 № 12 межведомственная комиссия по результатам рассмотрения представленных документов и акта обследования отказала административным истцам в назначении и выплате финансовой помощи.

Согласно статье 6 Устава муниципального района «Льговский район» Курской области решения Представительного Собрания Льговского района Курской области входят в систему муниципальных правовых актов Льговского района и публикуются Главой Льговского района Курской области в 7-ми дневный срок в газете «Курьер», размещаются в информационно-коммуникационной сети Интернет на официальном сайте муниципального образования «Льговский район» Курской области (по адресу: rlgov.ru).

Таким образом, суд приходит к выводу, что Решение от 24.11.2022 № 12 является нормативным правовым актом и затрагивает права административных истцов.

Проверяя процедуру принятия оспариваемого решения, судом установлено следующее.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 8, статьи 18 Устава муниципального района Представительное Собрание Льговского района Курской области входит в структуру органов местного самоуправления Льговского района, которые осуществляют переданные им отдельные государственные полномочия в соответствии с федеральными законами и законами Курской области; финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления Льговского района, осуществляется за счет субвенций, предоставляемых местному бюджету Льговского района из соответствующих бюджетов; органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случае принятия соответствующего решения Представительным Собранием Льговского района Курской области (том 1 л.д.159-188).

Представительное Собрание Льговского района Курской области, согласно статье 22 Устава муниципального образования, состоит из 15

депутатов, решает вопросы, отнесенные к его компетенции на сессиях (одно или несколько заседаний); заседание считается правомочным, если на нем присутствует не менее 50 процентов от числа избранных депутатов.

К компетенции Представительного Собрания Льговского района в силу части 2 статьи 23 Устава муниципального образования относится осуществление иных полномочий, отнесенных к ведению Представительного Собрания федеральным законодательством, законодательством Курской области, настоящим Уставом.

В подтверждение соблюдения порядка принятия оспариваемого решения, административными ответчиками представлена выписка из протокола № 5 очередной сессии Представительного Собрания Льговского района Курской области от 24.11.2022 с явочным листом, из которых усматривается, что из 15 депутатов на заседании присутствовали 14 человек, которые единогласно проголосовали за принятие решения о внесении изменений в Порядок от 27.09.2022.

Принимая во внимание, что в силу пункта 2 статьи 11 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ на органы местного самоуправления возложена обязанность самостоятельно осуществлять финансирование мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, суд признает, что оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом в пределах его компетенции, издан с соблюдением требований, предъявляемых к форме нормативного правового акта. Порядок принятия, опубликования и введения в действие указанного решения административным ответчиком не нарушены, что не оспаривается стороной административного истца.

Проверяя Решение от 24.11.2022 № 12 на соответствие актам, имеющим большую юридическую силу, суд исходит из следующего.

Как следует из протокола заседания Представительного Собрания Льговского района Курской области от 24.11.2022 и показаний допрошенной в качестве свидетеля начальника управления финансов Администрации Льговского района Курской области Алферовой Т.В., оспариваемый нормативный правовой акт подготовлен на основании Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ, постановления Администрации Льговского района от 26.09.2022 № 516 «О внесении изменения в постановление Администрации Льговского района Курской области от 07.04.2006 № 153 «Об утверждении Положения о порядке расходования средств резервного фонда Администрации Льговского района Курской области» и был обусловлен необходимостью устранения противоречий с пунктом 5 Порядка от 27.09.2022, согласно которому установление факта проживания гражданина в жилом помещении (указанном в заявлении), находящемся в зоне чрезвычайной ситуации, осуществляется на основании регистрационных документов.

Как указывалось выше, статьями 24, 25 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ установлено, что финансовое обеспечение мер по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций муниципального характера (за исключением чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров) является расходным обязательством муниципального

образования; порядок создания и использования резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций (резервных фондов) и порядок восполнения использованных средств этих резервов определяются органами местного самоуправления.

В соответствии со статьей 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации средства резервных фондов местных администраций направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, а также на иные мероприятия, предусмотренные порядком, указанным в пункте 6 настоящей статьи.

Бюджетные ассигнования резервного фонда местной администрации, предусмотренные в составе местного бюджета, используются по решению местной администрации (пункт 5 статьи 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Порядок использования бюджетных ассигнований резервного фонда местной администрации, предусмотренных в составе местного бюджета, устанавливается местной администрацией (пункт 6 статьи 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Согласно Положению о порядке расходования средств резервного фонда Администрации Льговского района Курской области, утвержденному постановлением Администрации Льговского района от 26.09.2022 № 516, резервный фонд Администрации Льговского района создается для финансирования непредвиденных расходов, не предусмотренных в бюджете муниципального района «Льговский район» на соответствующий финансовый год. Средства резервного фонда расходуются, в том числе, на оказание финансовой помощи гражданам, проживающим на территории Льговского района Курской области, в связи с утратой ими имущества в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе взрывов на территории Льговского района Курской области.

Однако из абзаца первого пункта 3 Порядка от 27.09.2022 следовало, что право на выплату финансовой помощи в связи с повреждением недвижимого имущества, расположенного на территории Льговского района Курской области в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе взрывов на территории Льговского района Курской области, имеют граждане Российской Федерации, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, являющиеся собственниками недвижимого имущества (том 1 л.д. 17-20).

При этом пунктом 5 Порядка от 27.09.2022 предусмотрено, что установление факта проживания гражданина в жилом помещении (указанном в заявлении), находящемся в зоне чрезвычайной ситуации, осуществляется на основании регистрационных документов.

Пунктом 10 Порядка от 27.09.2022 также установлено, что оценка ущерба приводится с учетом Правил оценки ущерба от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе взрывов на территории Льговского района Курской области, утвержденных постановлением

Администрации Льговского района Курской области от 26.09.2022 № 517 (далее – Правила от 26.09.2022 № 517), где в пункте 1 указано, что настоящие правила применяются при оценке обоснования материального ущерба от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе взрывов на территории Льговского района Курской области гражданам, зарегистрированным на территории Льговского района (том 2 л.д. 27-29).

Пунктом 2 Правил от 26.09.2022 № 517 также определено, что установление факта проживания граждан в жилых помещениях, находящихся в зоне чрезвычайной ситуации производится в соответствии с частью II Положения о межведомственной комиссии по установлению фактов проживания граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в жилых помещениях, находящихся в зоне чрезвычайной ситуации, нарушений условий их жизнедеятельности и утраты ими имущества в результате чрезвычайной ситуации на территории Льговского района.

Указанное Положение утверждено постановлением Администрации Льговского района Курской области от 12.05.2022 № 206 «О создании межведомственной комиссии по установлению фактов проживания граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в жилых помещениях, находящихся в зоне чрезвычайной ситуации, нарушений условий их жизнедеятельности и утраты ими имущества в результате чрезвычайной ситуации на территории Льговского района Курской области» (том 2 л.д. 64-71).

В соответствии с пунктом 1 раздела II названного Положения факт проживания граждан от 14 лет и старше в жилых помещениях, находящихся в зоне чрезвычайной ситуации, устанавливается решением комиссии на основании следующих критериев:

а) гражданин зарегистрирован по месту жительства в жилом помещении, которое попало в зону чрезвычайной ситуации, при введении режима чрезвычайной ситуации для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

б) гражданин зарегистрирован по месту пребывания в жилом помещении, которое попало в зону чрезвычайной ситуации, при введении режима чрезвычайной ситуации для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

в) имеется договор аренды жилого помещения, которое попало в зону чрезвычайной ситуации;

г) имеется договор социального найма жилого помещения, которое попало в зону чрезвычайной ситуации;

д) имеются справки с места работы или учебы, справки медицинских организаций;

е) имеются документы, подтверждающие оказание медицинских образовательных, социальных услуг и услуг почтовой связи;

ж) иные сведения, которые могут быть представлены гражданином в инициативном порядке, получение которых потребует от заявителя обращения за получением государственных (муниципальных) услуг, услуг организаций.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, правовая норма должна отвечать общеправовому критерию формальной определенности, вытекающему из принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии ясности, недвусмысленности нормы, ее единообразного понимания и применения всеми правоприменителями. Напротив, неопределенность правовой нормы ведет к ее неоднозначному пониманию и, следовательно, к возможности ее произвольного применения и злоупотреблениям правоприменителями и правоисполнителями своими полномочиями, а значит - к нарушению принципа равенства всех перед законом и судом (постановления от 15.07.1999 № 11-П, от 11.11.2003 № 16-П, от 21.01.2010 № 1-П).

Механизм действия закона должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений, прежде всего из содержания конкретного нормативного положения.

Проверяя соответствие акта, обладающего нормативными свойствами, действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений, суд устанавливает смысл разъясняемых положений, учитывая буквальное значение содержащихся в них слов и выражений, а также их место в системе права, взаимосвязи с другими правовыми нормами, цели и условия принятия соответствующего нормативного правового акта (пункт 36 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (далее – постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 50)).

С учетом изложенных выше обстоятельств, суд приходит к выводу, что содержание абзаца первого пункта 3 Порядка от 27.09.2022 носило неопределенный характер, вызывая неоднозначное толкование критерия установления лиц, получателей финансовой помощи, в связи с чем оспариваемым Решением от 24.11.2022 № 12 абзац первый пункта 3 Порядка от 27.09.2022 был приведен в соответствие с нормативными правовыми актами, действующими на территории муниципального образования «Льговский район», в том числе и с иными положениями Порядка от 27.09.2022, на основании которых межведомственная комиссия принимает решение о выплате финансовой помощи.

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об общих принципах организации местного самоуправления) установлено, что муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации (часть 4 статьи 7).

В силу пунктов 7, 21 части 1 статьи 15 Закона об общих принципах организации местного самоуправления к вопросам местного значения

муниципального района относятся: участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории муниципального района; организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Согласно статье 18 Закона об общих принципах организации местного самоуправления Перечень вопросов местного значения не может быть изменен иначе как путем внесения изменений и дополнений в указанный закон, а финансовые обязательства, возникающие в связи с решением данных вопросов, исполняются за счет средств местных бюджетов.

Оспариваемый нормативный правовой акт принят на основании Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ, Закона Курской области от 05.07.1997 № 15-ЗКО «О защите населения и территории области от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – Закон Курской области от 05.07.1997 № 15-ЗКО), постановления Администрации Льговского района Курской области от 26.09.2022 № 516 «О внесении изменения в постановление Администрации Льговского района Курской области от 07.04.2006 № 153 «Об утверждении положения о порядке расходования средств резервного фонда Администрации Льговского района Курской области».

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ правовое регулирование отношений в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций основывается на общепризнанных принципах и нормах международного права и осуществляется настоящим Федеральным законом, принимаемыми в соответствии с ним федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут принимать муниципальные правовые акты, регулирующие отношения, возникающие в связи с защитой населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Как следует из пункта 2 статьи 11 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ органы местного самоуправления самостоятельно, под свою ответственность организуют мероприятия в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в рамках предоставленных им полномочий и осуществляют финансирование данных мероприятий.

Поскольку Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ не конкретизирует условия и объем подлежащего возмещению гражданам ущерба, закрепляя в пункте 2 статьи 18, что порядок и условия, виды и размеры компенсаций и социальных гарантий, предоставляемых гражданам Российской Федерации в соответствии с пунктом 1 этой статьи, устанавливаются законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, суд не может согласиться с доводами административных истцов о том, что Решение от 24.11.2022 № 12, принятое в пределах предоставленных органу местного самоуправления полномочий, противоречит указанному Федеральному закону.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.10.2019 № 1327 утверждены Правила предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации мер социальной поддержки граждан, жилые помещения которых утрачены и (или) повреждены в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее - Правила от 16.10.2019 № 1327).

Согласно пункту 1 Правила от 16.10.2019 № 1327 устанавливаются цели, условия и порядок предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации мер социальной поддержки граждан, жилые помещения которых утрачены и (или) повреждены в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее также соответственно - мероприятия, трансферты), предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, а также на компенсацию понесенных бюджетами субъектов Российской Федерации до предоставления трансфертов затрат, направленных на реализацию мероприятий.

Пункт 6 Правил от 16.10.2019 № 1327 предусматривает, что мероприятия реализуются в отношении:

- граждан, являвшихся на день введения режима чрезвычайной ситуации собственниками утраченных жилых помещений, которые не были застрахованы по программе организации возмещения ущерба, причиненного расположенным на территории субъекта Российской Федерации жилым помещениям граждан, с использованием механизма добровольного страхования, утвержденной органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с пунктом 1 статьи 11.1 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ, или нанимателями утраченных жилых помещений по договорам социального найма и не имеющих на день введения режима чрезвычайной ситуации в собственности иного жилого помещения, пригодного для проживания, или доли в праве общей собственности на иное жилое помещение, пригодное для проживания (подпункт «а»);

- граждан, имеющих на день введения режима чрезвычайной ситуации документы, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации являются основанием для государственной регистрации права собственности на утраченные жилые помещения, и не имеющих на день введения режима чрезвычайной ситуации в собственности иного жилого помещения, пригодного для проживания, или доли в праве общей собственности на иное жилое помещение, пригодное для проживания (подпункт «б»);

- граждан, не являвшихся на день введения режима чрезвычайной ситуации собственниками утраченных жилых помещений, но имеющих

регистрацию по месту жительства в утраченных жилых помещениях на день введения режима чрезвычайной ситуации, относящихся к членам семей граждан, указанных в подпункте «а» данного пункта, и не имеющих на день введения режима чрезвычайной ситуации в собственности иного жилого помещения, пригодного для проживания, или доли в праве общей собственности на иное жилое помещение, пригодное для проживания, а также граждан, относящихся к членам семей граждан, указанных в подпункте «б» этого пункта, и не имеющих на день введения режима чрезвычайной ситуации в собственности жилого помещения, пригодного для проживания, или доли в праве общей собственности на иное жилое помещение, пригодное для проживания (подпункт «в»).

Указанные положения Правил от 16.10.2019 № 1327 направлены на оказание адресной финансовой помощи гражданам, жилые помещения которых утрачены в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и которые не имеют другого жилья, пригодного для проживания (решение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 05.05.2021 № АКПИ21-63).

Содержание абзаца первого пункта 3 Порядка в редакции Решения от 24.11.2022 № 12 также указывает на оказание органом местного самоуправления адресной финансовой помощи, поскольку наличие у гражданина регистрации по месту жительства в ином жилом помещении предполагает, что он имеет другое пригодное для проживания жилье, не пострадавшее в результате конкретной чрезвычайной ситуации.

На территории Курской области отношения в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера регулирует Закон Курской области от 05.07.1997 № 15-ЗКО «О защите населения и территории области от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», целями которого, в том числе, являются ликвидация чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера.

В соответствии со статьей 10 указанного Закона Курской области (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемого решения) к полномочиям Правительства Курской области отнесено принятие решений об осуществлении единовременных денежных выплат гражданам Российской Федерации в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая определение случаев осуществления единовременных денежных выплат, а также круга лиц, которым указанные выплаты будут осуществлены.

Постановлением Администрации Курской области от 31.05.2022 № 606-па утверждены Порядок оказания единовременной материальной помощи гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на территории Курской области и Порядок оказания финансовой помощи гражданам в связи с утратой ими имущества первой необходимости в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на территории Курской области, которые определяют механизм и условия оказания единовременной материальной помощи и финансовой помощи в связи с утратой имущества первой необходимости

гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации природного и техногенного характера (межмуниципального, регионального, межрегионального и федерального характера) на территории Курской области.

Согласно указанным Порядкам право на выплату единовременной материальной помощи или финансовой помощи в связи с утратой имущества первой необходимости имеют граждане Российской Федерации, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, и их законные представители, представители, а также в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, проживающие в жилых помещениях, попавших в зону чрезвычайной ситуации, и у которых нарушены условия жизнедеятельности, или утратившие свое имущество первой необходимости в результате чрезвычайной ситуации на территории Курской области.

Установление факта проживания гражданина в жилом помещении (указанном в заявлении), находящемся в зоне чрезвычайной ситуации, и факта нарушения условий жизнедеятельности гражданина либо факта утраты имущества первой необходимости в результате чрезвычайной ситуации осуществляется соответствующей комиссией органа местного самоуправления в порядке, установленном нормативным правовым актом муниципального образования.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий разработало Методические рекомендации по порядку подготовки списков граждан, нуждающихся в получении единовременной материальной помощи, финансовой помощи в связи с утратой ими имущества первой необходимости, единовременного пособия в связи с гибелью (смертью) члена семьи (включая пособие на погребение погибшего (умершего) члена семьи) и единовременного пособия в связи с получением вреда здоровью при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на основе нормативных правовых актов, руководящих, методических и нормативно-технических документов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера с учетом накопленного в МЧС России опыта по предоставлению иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение отдельных мер по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, которые рекомендованы органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления для обеспечения единого подхода к порядку подготовки и представления документов.

Разделом II указанных Методических рекомендаций, утвержденных МЧС России 03.03.2022 № 2-4-71-7-11, предусмотрено, что факт проживания граждан от 14 лет и старше в жилых помещениях, находящихся в зоне чрезвычайной ситуации, устанавливается решением комиссии, образуемые органами местного

самоуправления в целях осуществления полномочий, определенных Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ, на основании следующих критериев:

а) гражданин зарегистрирован по месту жительства в жилом помещении, которое попало в зону чрезвычайной ситуации, при введении режима чрезвычайной ситуации для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

б) гражданин зарегистрирован по месту пребывания в жилом помещении, которое попало в зону чрезвычайной ситуации, при введении режима чрезвычайной ситуации для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

в) имеется договор аренды жилого помещения, которое попало в зону чрезвычайной ситуации;

г) имеется договор социального найма жилого помещения, которое попало в зону чрезвычайной ситуации;

д) имеются справки с места работы или учебы, справки медицинских организаций;

е) имеются документы, подтверждающие оказание медицинских, образовательных, социальных услуг и услуг почтовой связи;

ж) иные сведения, которые могут быть предоставлены гражданином в инициативном порядке, получение которых не потребует от заявителя обращения за получением государственных (муниципальных) услуг, услуг организаций.

Исчерпывающие основания, необходимые для принятия решения комиссией об установлении факта проживания граждан от 14 лет и старше в жилых помещениях, находящихся в зоне чрезвычайной ситуации, определяются нормативным правовым актом муниципального образования на основании сведений, указанных в пункте 1 раздела II настоящих методических рекомендаций.

Установленные в Решении от 24.11.2022 № 12 критерии в полной мере соответствуют указанным Методическим рекомендациям, позволяющим органам местного самоуправления самостоятельно определять основания для принятия решения об установлении факта проживания граждан.

Кроме того, данные Методические рекомендации разработаны в соответствии с Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ, Правилами предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение отдельных мер по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществления компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещения вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями, утвержденными

постановлением Правительства Российской Федерации от 28.12.2019 № 1928, и Порядком подготовки и представления высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации документов в МЧС России для обоснования предельного объема запрашиваемых бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации, утвержденным приказом МЧС России от 10.12.2021 № 858.

Указанное также опровергает доводы административных истцов о несоответствии оспариваемого нормативного правового акта Правилам предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение отдельных мер по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществления компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещения вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.12.2019 № 1928.

Суд также находит, что положения пункта 3 Порядка от 27.09.2022 в редакции Решения от 24.11.2022 № 12 не ограничивают право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации, поскольку ими не регулируются отношения в области регистрационного учета граждан по месту пребывания и месту жительства, не устанавливается порядок определения места их проживания.

Доводы административных истцов о праве граждан, не зарегистрированным по месту жительства, то есть постоянно не проживающим на пострадавшей от чрезвычайной ситуации территории, на получение финансовой помощи за счет резервного фонда Администрации Льговского района Курской области противоречит целям правового регулирования рассматриваемых правоотношений на муниципальном уровне. Социальная поддержка в данном случае направлена на оказание помощи лицам, которые постоянно проживая на территории Льговского района, утратили (полностью или частично) свое жилье. Подтверждением факта постоянного проживания граждан в жилых домах и квартирах, расположенных в зоне чрезвычайной ситуации, является их регистрация по месту жительства.

В то же время право лиц на получение мер социальной поддержки, фактически постоянно проживающих, но не имеющих по каким-либо причинам регистрации по месту жительства на момент чрезвычайной ситуации, также может быть подтверждено путем установления в судебном порядке факта постоянного проживания в этих районах. На это указывают разъяснения, содержащиеся в главе 2 Методических рекомендаций по оформлению дополнительных документов для рассмотрения вопроса о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, утвержденных МЧС России от 03.10.2014 №

2-4-87-24-7.

Из объяснений представителя административного истца Спесивцевой Л.В. в судебном заседании установлено, что Бушины обратились в Льговский районный суд Курской области с исковым заявлением об установлении факта проживания и признании права на выплату в связи с повреждением жилого дома в результате чрезвычайной ситуации, производство по гражданскому делу приостановлено до разрешения настоящего административного дела (том 2 л.д. 100-106).

Иные доводы административных истцов также не свидетельствуют о незаконности Решения от 24.11.2022 № 12.

По общему правилу, установленному частью 1 статьи 47 Закона об общих принципах организации местного самоуправления, муниципальные правовые акты вступают в силу в порядке, установленном уставом муниципального образования.

Исключение составляют нормативные правовые акты представительных органов местного самоуправления о налогах и сборах, муниципальные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, учредителем которых выступает муниципальное образование, а также соглашения, заключаемые между органами местного самоуправления.

Из пункта 2 Решения от 24.11.2022 № 12 следует, что оно вступает в силу после его официального опубликования в установленном порядке, что соответствует статье 6 Устава муниципального района «Льговский район» Курской области.

Распространение оспариваемого решения на правоотношения с 01.01.2022 не противоречит положениям статьи 4 Гражданского кодекса Российской Федерации, поскольку под обратной силой закона, по общему правилу, понимается распространение действия нормативного правового акта на отношения, возникшие до вступления такого правового акта в силу.

Однако в данном случае право на выплату финансовой помощи гражданам, имеющим регистрацию по месту жительства и проживавшим в жилом помещении, которое пострадало в результате чрезвычайной ситуации на территории Льговского района Курской области, как указывалось выше, было предусмотрено нормативными правовыми актами, действовавшими до принятия Решения от 24.11.2022 № 12. При этом оспариваемым решением внесены изменения в Порядок от 27.09.2022 № 2, действие которого распространялось на правоотношения с 01.09.2022.

Поскольку целью социальной поддержки является оказание безвозмездной помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, оспариваемые положения не могут рассматриваться как нарушающие права граждан Российской Федерации, которые не проживали (не были зарегистрированы по месту жительства) в зоне чрезвычайной ситуации.

Проанализировав Решение от 24.11.2022 № 12 с приведенными федеральными нормами, суд приходит к выводу, что критерий определения круга получателей финансовой помощи в связи с повреждением недвижимого имущества в виде регистрации и проживания в жилом помещении не

противоречит действующему законодательству, имеющему большую юридическую силу. Данное решение не отменило и иным образом не ухудшило право граждан Российской Федерации на защиту личного имущества в случае возникновения чрезвычайных ситуаций.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

В соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации сообщение о принятии настоящего решения подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу на официальном сайте муниципального образования.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Курский областной суд

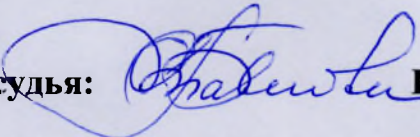
Р Е Ш И Л :

В удовлетворении административного искового заявления Бушиной Елене Юрьевне, Бушину Ивану Александровичу, Бушину Александру Викторовичу, действующему от себя и в интересах несовершеннолетней дочери Бушиной Анны Александровны, о признании недействующим решения Представительного Собрания Льговского района Курской области от 24.11.2022 № 12 отказать

Сообщение о принятом решении в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу подлежит опубликованию на официальном сайте Администрации Льговского района Курской области.

Решение может быть обжаловано в Первый апелляционный суд общей юрисдикции через Курский областной суд в течение месяца со дня принятия решения в окончательной форме.

Мотивированное решение изготовлено 9 ноября 2023 г.

Председательствующий судья:  Е.Б. Павлова