

судья: Орловцева Е.Ю.
адм. дело №33а-8405

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

02 декабря 2019 года

г. Москва

Судебная коллегия по административным делам Московского городского суда в составе председательствующего судьи Шаповалова Д.В., судей Михайловой Р.Б., Кирпиковой Н.С., при секретаре Салиховой Н.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело №2а-1416/2019 по административному исковому заявлению Лихачева Клима Сергеевича к Совету депутатов муниципального округа «Донской» г. Москвы о признании бездействия незаконным, обязанности устранить допущенные нарушения

по апелляционной жалобе административного истца Лихачева К.С. на решение Симоновского районного суда г. Москвы от 21 июня 2019 года об отказе в удовлетворении требований.

Заслушав доклад судьи Михайловой Р.Б., объяснения административного истца Лихачева К.С. и возражения представителя административного ответчика по доверенности Кабановой Т.В., судебная коллегия

УСТАНОВИЛА:

Лихачев К.С. обратился в суд с административным исковым заявлением об оспаривании бездействия Совета депутатов Муниципального округа «Донской» г. Москвы (далее по тексту – Совет депутатов) при рассмотрении предложения инициативной группы об утверждении границ территориального общественного самоуправления (далее по тексту – ТОС); обязанности утвердить границы территориального общественного самоуправления в соответствии с предложением инициативной группы в границах: от домовладения № 12 по Ленинскому пр-ту, осям: Ленинского пр-та, ул. Академика Петровского, ул. Шаболовки, Конного пер., Хавской ул., ул. Шухова, ул. Шаболовки, 1-ого Рощинского пр., северной и северо-восточной границам территории Даниловского кладбища, оси Духовского пер., до пересечения Большой Тульской улицы, вдоль Варшавского шоссе до Варшавского путепровода, вдоль железной дороги по направлению к улице Свержевского, 4-й Загородный проезд, далее Канатчиковский проезд до пересечения с улицей Вавилова, далее до оси Ленинского проспекта, далее по южной и юго-восточной границам территории Нескучного сада, далее по северо-западной и северо-восточной границам домовладения № 12 по Ленинскому пр-ту с учетом уточнений: границы территории не выходят за пределы границ муниципального округа; утверждение границ территориального общественного самоуправления не является основанием права владения, пользования и распоряжения земельными участками, предоставления земельных участков и проводится исключительно в целях организации ТОС; в состав территории, на которой осуществляется ТОС не входят территории, закрепленные в установленном порядке за учреждениями, предприятиями, организациями и земли общего пользования.

Решением Симоновского районного суда г. Москвы от 21 июня 2019 года в удовлетворении административного искового заявления Лихачева К.С. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец просит об отмене данного судебного акта как незаконного, утверждая о нарушении судом норм материального права, несоответствии выводов суда фактическим обстоятельствам дела.

Исследовав материалы дела, выслушав объяснения административного истца Лихачева К.С., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения представителя административного ответчика по доверенности Кабановой Т.В., полагавшей решение суда законным и обоснованным, обсудив доводы апелляционной жалобы, проверив решение, судебная коллегия не усматривает предусмотренных статьей 310 КАС РФ оснований для его отмены или изменения в апелляционном порядке.

Так, из материалов административного дела следует, что обращаясь в суд, Лихачев К.С. указывал на то, что 14.01.2019 года обратился в Совет депутатов Муниципального округа «Донской» г. Москвы с предложением об утверждении границ территориального общественного самоуправления; по состоянию на 01.04.2019 года административный ответчик не принял по нему соответствующего решения, границы ТОС не утверждены, что нарушает права на создание ТОС, непосредственное осуществление местного самоуправления и участия в его осуществлении.

Рассматривая дело, суд пришел к выводу об отказе в удовлетворении заявленных требований и исходил при этом из следующего.

Согласно ч. 1 ст. 218 КАС РФ гражданин, организация, иные лица могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями (включая решения, действия (бездействие) квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии), должностного лица, государственного или муниципального служащего, если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

Частями 9, 11 ст.226 КАС РФ установлено, что если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, при рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд выясняет: 1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в защиту прав, свобод и законных интересов которых подано соответствующее административное исковое заявление; 2) соблюдены ли сроки обращения в суд; 3) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: а) полномочия органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, на принятие оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия); б) порядок принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия) в случае, если такой порядок установлен; в) основания для принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия), если такие основания предусмотрены нормативными правовыми актами; 4) соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершенного оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения.

В соответствии со статьей 27 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа, внутригородского района, а также в расположенных на межселенной территории населенных пунктах (либо на части их территории) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются по предложению населения, проживающего на соответствующей территории, представительным органом поселения, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа,

145

внутригородского района, а в расположенных на межселенной территории населенных пунктах (либо на части их территории) - представительным органом муниципального района.

Территориальное общественное самоуправление осуществляется непосредственно населением посредством проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов территориального общественного самоуправления.

Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий проживания граждан: подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов; жилой микрорайон; сельский населенный пункт, не являющийся поселением; иные территории проживания граждан.

Органы территориального общественного самоуправления избираются на собраниях или конференциях граждан, проживающих на соответствующей территории.

Территориальное общественное самоуправление считается учрежденным с момента регистрации устава территориального общественного самоуправления уполномоченным органом местного самоуправления соответствующих поселения, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа, внутригородского района, муниципального района. Порядок регистрации устава территориального общественного самоуправления определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Территориальное общественное самоуправление в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации.

Собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

Конференция граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочной, если в ней принимают участие не менее двух третей избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

В соответствии с частью 1 статьи 33 Регламента Совета депутатов Муниципального округа «Донской», утвержденного решением Совета депутатов от 20.06.2013 г. №01-03-50, решение Совета депутатов «Об установлении границ территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление в муниципальном округе Донской» принимается большинством голосов от установленной численности депутатов;

Согласно пунктам 3.3, 3.5, 3.6. Решения Совета депутатов Муниципального округа Донской от 25 декабря 2013 года № 01-03-139 «О территориальном общественном самоуправлении в муниципальном округе Донской» границы территории устанавливаются советом депутатов по предложению населения, проживающего на данной территории, предложение инициативной группы рассматривается на заседании Совета депутатов в течение 30 дней со дня его поступления в Совет депутатов; по итогам рассмотрения предложения инициативной группы Совет депутатов принимает следующее решение: об установлении границ территории; о внесении изменений в границы территории; об отказе в установлении границ территории.

Применительно к изложенному судом при рассмотрении дела было установлено, Совет депутатов муниципального округа Донской (далее – Совет депутатов) является представительным органом муниципального округа Донской в городе Москве, осуществляющим полномочия, отнесенные к его ведению Конституцией Российской Федерации.

Федерации, федеральным законодательством, законодательством города Москвы, Уставом муниципального округа Донской, иными муниципальными правовыми актами.

Численность Совета составляет 10 депутатов (часть 3 статьи 5 Устава Муниципального округа Донской).

Деятельность Совета депутатов основывается на принципах открытости и гласности, свободного обсуждения и совместного решения вопросов. Совет депутатов осуществляет свои полномочия на заседаниях. Полномочия Председателя Совета депутатов исполняет глава муниципального округа Донской, избираемый в соответствии с Уставом муниципального округа Донской и настоящим Регламентом (части 2-4 статьи 11 указанного Регламента).

14 января 2019 года в Совет депутатов поступило от инициативной группы предложение «Об утверждении границ территории межквартального территориального общественного самоуправления Донского района» от 01 декабря 2018 года (вх. № 8 от 14. Января 2019 года).

08 февраля 2019 года Лихачеву К.С. на личном приеме главой муниципального округа вручено письмо с разъяснениями порядка и условий обращения с предложением об утверждении границ территории территориального общественного самоуправления Донского района», обращено внимание заявителя на отсутствие полного комплекта документов (отсутствовал протокол собрания инициативной группы).

12 и 13 марта 2019 года от инициативной группы в совет депутатов поступили предложение «Об утверждении границ территории межквартального территориального общественного самоуправления Донского района» от 11.03.2019 года (вх. № 48), и Уточненное Предложение об утверждении границ территории межквартального территориального общественного самоуправления Донского района" от 13.03.2019 года (входящий № 52).

21 марта 2019 года на заседании Совета депутатов муниципального округа Донской депутатом Залищаком В.Б. для рассмотрения был внесен проект Решения Совета депутатов «Об установлении границ территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление в муниципальном округе Донской» (проект Решения был зарегистрирован в Журнале регистрации проектов решений Совета депутатов муниципального округа Донской 15 марта 2019 года) на основании поступивших от инициативной группы предложения «Об утверждении границ территории межквартального территориального общественного самоуправления Донского района» от 11.03.2019 года (вх. № 48 от 12.03.2019 года), "Уточненного Предложения об утверждении границ территории межквартального территориального общественного самоуправления Донского района" от 13.03.2019 года (входящий от 13.03.2019 года № 52).

На заседании Совета депутатов 21 марта 2019 года присутствовали 8 депутатов, кворум для проведения заседания Совета депутатов имелся, Совет депутатов был правомочен.

В ходе обсуждения проекта решения установлено, что большая часть жителей, присутствующих на заседании Совета депутатов, не проинформирована о создании и утверждении границ ТОС на территории Донского района. При обсуждении данного вопроса позиция жителей была неоднозначна и разделилась на "за" и "против". Ответы истца, председателя инициативной группы, на вопросы, заданные депутатами, и выявленные неточности в предложенных инициативной группой границах территории создаваемого ТОС, отсутствие четкого понимания вопросов местного значения, разрешение которых относится к полномочиям ТОС, не дали депутатам четкого понимания в обсуждаемом вопросе. Кроме того, в Совет депутатов поступили коллективные обращения жителей Донского района против организации ТОС и утверждения предложения инициативной группы об утверждении границ ТОС в названных выше границах.

172

После обсуждения вопроса проект Решения был вынесен на голосование для принятия решения. По результатам голосования «за» принятие Решения проголосовал 1 депутат - Залищак В.Б., «против» - 2 депутата - Буянов В.П., Граськин С.С., «воздержалось» - 5 депутатов - Зайковская Г.В., Елагин С.А., Кабанова Т.В., Картышова М.С., Резков В.В.

Решение по проекту принято не было, большинство депутатов воздержались от выражения своей позиции по существу данного вопроса в виду вышеизложенных противоречий, установленных в ходе обсуждения.

22 апреля 2019 года Лихачеву К.С. направлено письмо с разъяснениями по данному вопросу по адресу: г. Москва, 1-й Рощинский проезд, дом 4, корпус 2, кв. 62 (исходящий № Г-14-75); административному истцу было рекомендовано пересмотреть границы ТОС, предлагаемые для утверждения.

Исходя из изложенного, оценив собранные по административному делу доказательства, суд пришел к выводу об отказе в удовлетворении административного иска и исходил при этом из того, что утверждения административного истца о незаконном, нарушающем права заявителя бездействии административного ответчика в спорном вопросе не нашли своего объективного подтверждения, предложение инициативной группы рассматривалось на заседании Совета депутатов, на котором имелся кворум; по проекту решения положительного решения принято не было, большинство депутатов воздержались от выражения своей позиции по существу данного вопроса в виду установленных противоречий и неточностей в предложении инициативной группы об утверждении границ ТОС, установленных в ходе обсуждения; заявителю был направлен ответ на обращение, получение которого Лихачев К.С. не оспаривает, разъяснены порядок и условия предложения об утверждении границ территории территориального общественного самоуправления Донского района, что не противоречит нормам действующего законодательства и не расценивается как отказ в утверждении границ ТОС, а также как незаконное бездействие органа местного самоуправления.

Названные суждения судебная коллегия признает правильными, они соответствуют фактическим обстоятельствам дела и закону, регулирующие рассматриваемые правоотношения, подтверждаются совокупностью собранных по делу доказательств, правильно оцененных судом в соответствии со статьей 84 КАС РФ; оснований для признания их незаконными по доводам апелляционной жалобы не имеется.

Уставом муниципального образования определяется правомочность заседания представительного органа муниципального образования. Заседание представительного органа муниципального образования не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов. Решение представительного органа считается принятым, если за него проголосовало большинство от установленного числа депутатов. Порядок проведения заседаний, правила и процедуры работы представительного органа устанавливаются уставом муниципального образования или регламентом представительного органа (статья 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления», статья 12 Закона города Москвы от 6 ноября 2002 года N 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве»).

Таким образом, для принятия решения необходимо не менее 6 голосов депутатов Совета депутатов, проголосовавших «за». По результатам голосования принятие решения не состоялось как не набравшее необходимого количества голосов «за».

Согласно статье 47 Регламента Совета депутатов муниципального округа Донской, утвержденного решением Совета депутатов от 20 июня 2013 года № 01-03-50, депутат лично осуществляет свое право на голосование, при голосовании по данному вопросу депутат имеет один голос, депутат имеет право голосовать за принятие решения, против принятия решения или воздержаться от принятия решения.

В соответствии со статьей 12 Закона города Москвы от 6 ноября 2002 года № 40 «Об организации местного самоуправления в городе Москве» под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту жительства на части территории муниципального образования для самостоятельного под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения (часть 1); территориальное общественное самоуправление осуществляется непосредственно населением посредством проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов территориального общественного самоуправления (часть 2); территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий проживания граждан: подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов; жилой микрорайон; иные территории проживания граждан. Границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются представительным органом по предложению населения, проживающего на данной территории. Территориальное общественное самоуправление считается учрежденным с момента регистрации устава территориального общественного самоуправления администрацией либо иным уполномоченным органом местного самоуправления муниципального образования (часть 4); порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления, порядок регистрации устава территориального общественного самоуправления определяются уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа (часть 5).

Решением Совета депутатов Муниципального округа Донской от 25 декабря 2013 года № 01-03-139 «О территориальном общественном самоуправлении в муниципальном округе Донской» утвержден Порядок организации и осуществления ТОС в муниципальном округе Донской (далее – Порядок), которым определено, что ТОС является формой участия граждан в осуществлении местного самоуправления, организация ТОС включает в себя создание гражданами инициативной группы, направление в Совет депутатов предложений о границах территории ТОС (далее – границы территории) (пункты 1.2., 1.4, 1.4.1, 1.4.2). В соответствии с пунктами 3.1, 3.2., 3.4 Порядка ТОС может осуществляться в пределах следующих территории проживания граждан: подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов; жилой микрорайон; иные территории проживания граждан; границы территории не могут выходить за пределы границ муниципального округа, установление границ территории не является основанием права владения, пользования и распоряжения земельными участками, предоставления земельных участков и проводится исключительно в целях организации ТОС; в состав территории, на которой осуществляется ТОС не входят территории, закрепленные в установленном порядке за учреждениями, предприятиями, организациями и земли общего пользования; инициативная группа письменно обращается в Совет депутатов с предложением об установлении границ территории, к предложению прилагается описание границ территории).

Из описания границ территории следует и заявителем не оспаривается, что фактически территория ТОС охватывает всю территорию муниципального образования, в частности, включает в себя все многоквартирные жилые дома, расположенные в его пределах, за теми исключениями, которые оговорены в условиях для территории ТОС (территории, закрепленные в установленном порядке за учреждениями, предприятиями, организациями и земли общего пользования), что не соответствует смыслу действующего законодательства о местном самоуправлении, не предполагающего подмену законно избранных органов местного самоуправления прямым волеизъявлением граждан в форме ТОС, последнее представляет собой самоорганизацию граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования.

При этом, установлено, что поступившие административному ответчику предложения, были предметом рассмотрения, в том числе на заседании Совета депутатов,

окончательного решения по ним не принято, ввиду выявленных противоречий, что, однако, не свидетельствует о незаконном бездействии органа местного самоуправления; заявителю на каждое обращение подготовлены и направлены ответы с рекомендациями об устранении недостатков предложения; сроки рассмотрения предложения инициативной группы не нарушены.

С учетом изложенного, судебная коллегия находит правомерным вывод суда о том, что оснований для удовлетворения административного искового заявления не имеется; утверждения Лихачева К.С. о том, что административный ответчик в рассматриваемых правоотношениях действовал с нарушением закона и прав административного истца, в частности допустил незаконное бездействие, не нашли своего объективного подтверждения, опровергнуты совокупностью представленных в материалы дела доказательств, оснований не доверять которым не имеется; кроме того, суд не вправе обязать орган местного самоуправления утвердить границы ТОС, поскольку это прямо противоречит принципу разделения властей, самостоятельности и исключительным полномочиям административного ответчика в указанном вопросе, разрешение данного вопроса не относится к компетенции суда при рассмотрении административного дела в порядке главы 22 КАС РФ.

Решение суда является законным и обоснованным; оно принято при правильном определении обстоятельств, имеющих значение для административного дела, и их доказанности совокупностью собранных по делу доказательств; выводы суда первой инстанции, изложенные в решении суда, должным образом мотивированы, соответствуют обстоятельствам административного дела, основаны на правильном применении норм материального права, регулирующих рассматриваемые правоотношения, сделаны с учетом положений частей 9 и 11 статьи 226, части 2 статьи 227, статьи 62 КАС РФ и без нарушения иных норм процессуального права; оценка доказательств произведена по правилам статьи 84 КАС РФ и является надлежащей.

Напротив, доводы апелляционной жалобы основанием к отмене или изменению судебного акта не являются; по сути, направлены на переоценку доказательств и установленных по делу обстоятельств, при этом не содержат в себе данных, которые не были бы проверены и не учтены судом первой инстанции при рассмотрении дела, имели бы юридическое значение для вынесения решения по существу, влияли бы на обоснованность и законность последнего либо опровергали выводы суда.

Несогласие административного истца с выводами суда, собственная оценка фактических обстоятельств дела и иное (неверное) толкование положений закона не означают, что при рассмотрении дела допущена судебная ошибка, и не подтверждают, что имеет место нарушение судом норм права.

Доводы, изложенные в апелляционной жалобе, в том числе связанные с толкованием норм материального права, в частности аргументы Лихачева К.С. со ссылками на Решение Совета депутатов МО Донской от 25.12.2013 №01-03-139, также не являются основанием для отмены принятого по делу судебного акта, поскольку основаны на неверном толковании заявителем приведенных им в апелляционной жалобе нормативных положений данного решения и ошибочном их распространении на рассматриваемые правоотношения без учета права депутатов при голосовании по любому вопросу, в том числе, касающемуся предложения инициативной группы об утверждении границы территории ТОС, воздерживаться от принятия решений не существу; в связи с чем эти доводы заявителя во внимание быть приняты не могут, так как правильности выводов суда о том, что в рассматриваемой ситуации фактов незаконного бездействия представительного органа муниципального образования не установлено, не опровергают.

По изученным материалам административного дела оснований, предусмотренных статьей 310 КАС РФ, в том числе безусловных, для отмены или изменения решения суда не установлено. У судебной коллегии нет поводов для отмены правильного по сути

судебного акта, который вынесен с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

На основании изложенного, руководствуясь ст. ст. 177, 309-311 КАС РФ, судебная коллегия

ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Симоновского районного суда г. Москвы от 21 июня 2019 года оставить без изменения, апелляционную жалобу административного истца Лихачева К.С. – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

