



РЕШЕНИЕ  
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

25 мая 2017 года

г. Иркутск

Иркутский областной суд в составе:  
председательствующего судьи Ткачук М.А.,  
при секретаре Матрозе Л.Ю.,

с участием:

административного истца Пуляева Г.К. и его представителя Шободоева В.Е.,

представителей административного ответчика Губернатора Иркутской области Басмовой Е.А. и Ушаковой Т.В.,

представителя заинтересованного лица Администрации Вихоревского городского поселения Иркутской области Ведерниковой М.А.,

прокурора Шебетниковой Ж.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело № За-133/2017 по административному исковому заявлению Пуляева Геннадия Кузьмича об оспаривании Распоряжения Губернатора Иркутской области от 05 мая 2017 года № 61-р «Об отрешении от должности главы Вихоревского муниципального образования», восстановлении в должности и приведении решения к немедленному исполнению,

У С Т А Н О В И Л :

Административный истец Пуляев Г.К. избран на должность главы Вихоревского муниципального образования 14 сентября 2014 года.

Распоряжением Губернатора Иркутской области от 05 мая 2017 года № 61-р «Об отрешении от должности главы Вихоревского муниципального образования» Пуляев Г.К. отрешен от должности главы Вихоревского муниципального образования. Данное распоряжение опубликовано в газете «Областная» 10 мая 2017 года № 49 (1659).

Не согласившись с указанным распоряжением, Пуляев Г.К. обратился в Иркутский областной суд с административным исковым заявлением о признании Распоряжения Губернатора Иркутской области от 05 мая 2017 года № 61-р не соответствующим Федеральному закону от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уставу Иркутской области, Закону Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О признании

2

должности главы Вихоревского муниципального образования с 10 мая 2017 года, обращении решения суда к немедленному исполнению.

В обоснование административных исковых требований Пуляев Г.К. указал, что не совершал действий, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, установленных решением Братского районного суда Иркутской области от 29 декабря 2016 года по административному делу № 2а-1787/2016 о признании незаконным бездействия администрации Вихоревского муниципального образования, оставленным без изменения определением судебной коллегии по административным делам Иркутского областного суда от 21 марта 2017 года. Решением суда установлено бездействие Администрации Вихоревского городского поселения, выразившееся в ненадлежащей организации обеспечения теплоснабжения потребителей коммунальной услуги на территории Вихоревского муниципального образования. На исполнительный орган местного самоуправления возложена обязанность устранить нарушения федерального законодательства путем принятия мер к надлежащей организации обеспечения теплоснабжением потребителей коммунальной услуги на территории города Вихоревка Братского района Иркутской области.

Во исполнение решения Братского районного суда Иркутской области Администрацией Вихоревского городского поселения приняты исчерпывающие меры для надлежащей организации обеспечения теплоснабжения населения города Вихоревка Братского района Иркутской области. Приняты меры для обеспечения ремонта котельной «Водогрейная»; температура сетевой воды приведена в соответствие с температурным графиком системы теплоснабжения; создан нормативный запас топлива; в Арбитражный суд Иркутской области подано исковое заявление о расторжении концессионного соглашения с ООО «Тепловые сети», судебное заседание назначено на 1 июня 2017 года. В связи с исполнением решения суда у Губернатора Иркутской области отсутствовали основания для отрешения от должности главы Вихоревского муниципального образования.

При принятии оспариваемого распоряжение Губернатором Иркутской области не учтено то обстоятельство, что административный истец не является Администрацией Вихоревского городского поселения и в отношении него решением суда не удовлетворены исковые требования прокурора Братского района. В администрации имеются конкретные должностные лица, которые в силу своих полномочий обязаны обеспечить решение вопросов местного значения, к ним относятся: первый заместитель главы Вихоревского муниципального образования, отдел ЖКХАиС, а также ООО «Тепловые сети». В соответствии с Уставом Вихоревского муниципального образования на главу муниципального образования возложена обязанность организовать и обеспечить исполнение полномочий администрации муниципального образования по решению вопросов местного значения, что было сделано путем принятия муниципальных правовых актов, которые регламентируют деятельность специально уполномоченных должностных лиц местного самоуправления. Структурные подразделения Администрации Вихоревского городского поселения вполне в состоянии

самостоятельно обеспечивать исполнение решения суда, что было сделано и привело к отмене 12 мая 2017 года режима функционирования систем теплоснабжения «Чрезвычайная ситуация».

Нарушен порядок принятия оспариваемого распоряжения, поскольку отсутствует вступившее в законную силу решение суда, которым установлен факт неисполнения решения суда о признании незаконным бездействия органа местного самоуправления. Административный истец является главой Вихоревского муниципального образования и не является главой администрации Вихоревского муниципального образования, поэтому мотивировка ответственности перед государством, изложенная в оспариваемом распоряжении, не соответствует действительности. Оспариваемое распоряжение, которое является правовым актом, должно быть принято в форме указа, а не в форме распоряжения.

Оспариваемым распоряжением Губернатора Иркутской области нарушены права Пуляева Г.К.: быть избранным и осуществлять полномочия в период с 2014 по 2019 годы; на беспрепятственное и эффективное осуществление полномочий главы Вихоревского муниципального образования, а также права жителей Вихоревского муниципального образования на осуществление местного самоуправления через выбранного ими главу муниципального образования.

В судебном заседании административный истец Пуляев Г.К. административные иски требования поддержал, настаивал на их удовлетворении. Указал на принятие им всех предусмотренных законодательством мер для обеспечения теплоснабжением населения муниципального образования, но ввиду дотационности бюджета и ограниченности полномочий главы муниципального образования осуществить надлежащее теплоснабжение не удалось.

В судебном заседании представитель административного истца Пуляева Г.К. – Шободоев В.Е. административные иски требования поддержал, указал на неправильное применение административным ответчиком положений пункта 2 части 1 статьи 74 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», поскольку незаконных действий глава муниципального образования не совершал, относительно него не имеется вступившего в законную силу решения суда, он принимал в пределах своих полномочий меры по исполнению решения суда, которым признано незаконным бездействие администрации Вихоревского городского поселения, а решением суда не устанавливался юридический факт неисполнения решения суда о признании незаконным бездействия исполнительного органа местного самоуправления.

В судебном заседании представители административного ответчика Губернатора Иркутской области Басмова Е.А. и Ушакова Т.В. административные иски требования не признали, указали на персональную ответственность, установленную законодательством для главы муниципального образования, который одновременно является главой местной администрации и обязан принимать меры к исполнению

полномочий по решению вопросов местного значения по теплоснабжению населения. Поскольку отопительный сезон 2016-2017 годов в Вихоревском городском поселении был сорван, режим чрезвычайной ситуации действовал с 22 ноября 2016 года и был отменен только 12 мая 2017 года в связи с наступлением теплого периода времени года, Вихоревскому городскому поселению в 2016 году для подготовки к отопительному сезону выделены из областного бюджета денежные средства в размере 61,4 миллиона рублей, а в 2017 году еще 34 миллиона рублей, альтернативные источники теплоснабжения не были подготовлены к отопительному сезону, запуск электрокотельной осуществлен только в декабре 2016 года, после вынесения решения Братским районным судом Иркутской области 29 декабря 2016 года о признании незаконным бездействия Администрации Вихоревского городского поселения по обеспечению теплоснабжением населения Вихоревского городского поселения на тепловых сетях и теплоисточниках произошло 74 аварии, а 30 апреля 2017 года вообще прекратилось теплоснабжение территории, приравненной к районам Крайнего Севера, поэтому у Губернатора Иркутской области имелись основания для отрешения от должности главы Вихоревского муниципального образования Пуляева Г.К.

В судебном заседании представитель заинтересованного лица Администрации Вихоревского городского поселения Иркутской области Ведерникова М.А. согласилась с административными исковыми требованиями Пуляева Г.К., полагала обоснованной правовую позицию административного истца.

Выслушав пояснения административного истца Пуляева Г.К. и его представителя Шободоева В.Е., поддержавших административные исковые требования, пояснения представителей административного ответчика Губернатора Иркутской области Басмовой Е.А. и Ушаковой Т.В., возражавших против удовлетворения административных исковых требований, а также пояснения представителя Администрации Вихоревского городского поселения Ведерниковой М.А., согласившейся с административными исковыми требованиями, заслушав заключение прокурора Шебетниковой Ж.В., полагавшей, что административные исковые требования не подлежат удовлетворению, оценив оспариваемый правовой акт на соответствие федеральным законам, имеющим большую юридическую силу, Иркутский областной суд приходит к следующим выводам.

В соответствии с положениями пункта 2 статьи 20 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации областной суд рассматривает в качестве суда первой инстанции административные дела об оспаривании нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 74 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации.

В силу части 1 статьи 57 Устава Иркутской области Губернатор Иркутской области является высшим должностным лицом Иркутской области (л.д.46 том 2), следовательно, дело подсудно Иркутскому областному суду в качестве суда первой инстанции.

Согласно части 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Субъектом правоотношений, регулируемых оспариваемым правовым актом, является административный истец Пуляев Г.К. – глава Вихоревского муниципального образования.

Существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Само по себе оспариваемое распоряжение, хотя и не содержит напрямую правовые нормы, оно касается неопределенного круга лиц и подлежит применению не только к административному истцу, но и при решении других вопросов, в частности вопроса о назначении досрочных выборов.

В соответствии с положениями частей 8 и 9 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет:

1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление;

2) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих:

а) полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов;

б) форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты;

в) процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта;

г) правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов

предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу;

3) соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Обязанность доказывания обстоятельств, указанных в пунктах 2 и 3 части 8 настоящей статьи, возлагается на орган, принявший оспариваемый нормативный правовой акт.

Судом установлено, что решением Братской районной территориальной избирательной комиссии от 15 сентября 2014 года № 167/1810 признаны состоявшимися и действительными досрочные выборы 14 сентября 2014 года главы Вихоревского муниципального образования Иркутской области (л.д.90 том 4). Зарегистрированный кандидат на указанную должность Пуляев Геннадий Кузьмич получил наибольшее число голосов избирателей - 2 603. Постановлено считать избранным на должность главы Вихоревского муниципального образования Пуляева Геннадия Кузьмича.

Распоряжением Губернатора Иркутской области от 05 мая 2017 года № 61-р Пуляев Геннадий Кузьмич отрешен от должности главы Вихоревского муниципального образования в связи с совершением действий, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, установленных решением Братского районного суда Иркутской области от 29 декабря 2016 года, оставленным без изменения апелляционным определением Иркутского областного суда от 21 марта 2017 года, и непринятием Пуляевым Г.К. в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда (л.д.20 том 2).

В соответствии с частью 2 статьи 15 Конституции Российской Федерации органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.

Полномочия Губернатора Иркутской области на принятие решения об отрешении от должности главы муниципального образования установлены статьей 74 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и пунктом 22 части 1 статьи 58 Устава Иркутской области (л.д.49 том 2).

В связи с этим, суд приходит к выводу о соблюдении требований нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия должностного лица на принятие оспариваемого правового акта.

Оспариваемое решение высшего должностного лица субъекта Российской Федерации принято в форме распоряжения. В нем содержится ссылка на издание распоряжения в соответствии с Федеральным законом 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Законом Иркутской области от 30 мая 2014 года № 54-ОЗ «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области», Уставом Иркутской области и Уставом Вихоревского муниципального образования Иркутской области.

Федеральным законом 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не установлена форма, в которой должно приниматься решение об отрешении от должности главы муниципального образования.

В соответствии со статьей 59 Устава Иркутской области Губернатор Иркутской области издает правовые акты в форме указов Губернатора Иркутской области и распоряжений Губернатора Иркутской области.

Правовые акты Губернатора Иркутской области издаются на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, Устава Иркутской области и законов Иркутской области.

Правовые акты Губернатора Иркутской области должны содержать указания на положения правовых актов, на основании и во исполнение которых они издаются.

Указы Губернатора Иркутской области издаются по вопросам нормативного правового регулирования, а также в иных случаях, предусмотренных Уставом Иркутской области и законами Иркутской области.

Распоряжения Губернатора Иркутской области издаются по вопросам, связанным с распорядительной деятельностью.

Указы и распоряжения Губернатора Иркутской области издаются посредством их подписания Губернатором Иркутской области.

Пунктом 4 части 1 статьи 7 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» установлено, что систему правовых актов образуют, в том числе, распоряжения Губернатора Иркутской области.

Статьей 11 указанного закона установлено, что Губернатор Иркутской области на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, Устава Иркутской области и законов области издает нормативные правовые акты в форме указов и акты индивидуального правового регулирования (ненормативные правовые акты) в форме распоряжений.

Указы Губернатора Иркутской области могут издаваться по вопросам индивидуального правового регулирования, если это предусмотрено федеральными законами, Уставом Иркутской области и законами области.

Указы и распоряжения Губернатора Иркутской области не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, указам Президента Российской Федерации, постановлениям Правительства Российской Федерации, Уставу Иркутской области и законам области.

Указы и распоряжения Губернатора Иркутской области должны содержать указание на правовые акты, на основании и во исполнение которых издается соответствующий правовой акт.

Указы и распоряжения Губернатора Иркутской области издаются посредством их подписания Губернатором Иркутской области.

Таким образом, судом установлено, что хотя оспариваемое решение Губернатора Иркутской области издано в форме распоряжения, а не указа, оно по существу является правовым актом, его вид соответствует положениям федерального и регионального законодательства.

В связи с этим, суд не усматривает оснований для признания незаконным оспариваемого распоряжения только по одному основанию несоблюдения формы правового акта, поскольку сама по себе форма принятия решения об отрешении от должности главы муниципального образования федеральным законодательством не установлена.

Проверяя соблюдение процедуры принятия оспариваемого правового акта, суд установил следующее.

Пунктом 2 части 1 статьи 74 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлены основания для издания правового акта об отрешении от должности главы муниципального образования. Это совершение указанным должностным лицом местного самоуправления действий, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, если это установлено соответствующим судом, а указанное должностное лицо не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда.

В соответствии с частью 2 статьи 74 названного закона срок, в течение которого высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации, не может быть менее одного месяца со дня вступления в силу последнего решения суда, необходимого для издания указанного акта, и не может превышать шесть месяцев со дня вступления в силу этого решения суда.

Решением Братского районного суда Иркутской области от 29 декабря 2016 года удовлетворено административное исковое заявление прокурора Братского района Иркутской области в интересах неопределенного круга лиц. Признано незаконным бездействие Администрации Вихоревского городского поселения, выразившееся в ненадлежащей организации обеспечения теплоснабжения потребителей коммунальной услуги на территории Вихоревского муниципального образования, в том числе в непринятии мер по организации обеспечения теплоснабжения указанных потребителей, в случае неисполнения теплоснабжающей организацией Обществом с ограниченной ответственностью «Тепловые сети» своих обязательств либо отказа указанной организации от исполнения своих обязательств в период с 21 сентября 2016 года по 31 декабря 2016 года. На Администрацию Вихоревского городского поселения возложена обязанность



устранить нарушения федерального законодательства путем принятия мер к надлежащей организации теплоснабжения потребителей коммунальной услуги на территории города Вихоревка Братского района Иркутской области. Решение приведено к немедленному исполнению (листы 199-210 тома 2 административного дела № 2а-1787/2016 Братского районного суда).

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Иркутского областного суда от 21 марта 2017 года № 33а-2318/2017 решение Братского районного суда оставлено без изменения (листы 75-83 тома 3 административного дела № 2а-1787/2016 Братского районного суда).

Таким образом, основания для принятия оспариваемого правового акта у Губернатора Иркутской области имелись.

С момента приведения решения Братского районного суда Иркутской области от 29 декабря 2016 года к немедленному исполнению, а также с момента оставления его без изменения 21 марта 2017 года апелляционной инстанцией Иркутского областного суда, до момента издания оспариваемого распоряжения Губернатора Иркутской области 05 мая 2017 года прошло более месяца. Срок принятия оспариваемого распоряжения не превышает шести месяцев со дня вступления в силу этого решения суда.

Иной специальный порядок принятия оспариваемого правового акта не предусмотрен федеральным законодательством, а положения Указа Губернатора Иркутской области от 01 июня 2016 года № 127-уг «Об организации деятельности Губернатора Иркутской области» соблюдены.

В силу положений статьи 74 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», части 2 статьи 22, части 2 статьи 23 Устава Иркутской области, статьи 51, части 2 статьи 53, части 2 статьи 57 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» правовой акт Губернатора Иркутской области об отрешении от должности главы муниципального образования подлежит официальному опубликованию и вступает в силу со дня его официального опубликования.

Оспариваемый правовой акт опубликован в газете «Областная» 10 мая 2017 года № 49 (1659) (л.д.21 том 2), которая определена в качестве источника официального опубликования для обнародования правовых актов органов государственной власти Иркутской области и Губернатора Иркутской области в соответствии со статьей 3 Закона Иркутской области от 12 марта 2010 года № 10-ОЗ «О печатном средстве массовой информации, учреждаемом органами государственной власти Иркутской области для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти Иркутской области, иной официальной информации» (л.д.113-116 том 2).

В связи с этим, суд приходит к выводу, что правила введения оспариваемого правового акта в действие, в том числе порядок опубликования и вступления его в силу соблюдены.

В соответствии с частью 3 статьи 74 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» глава муниципального образования или глава местной администрации, в отношении которых высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) был издан правовой акт об отрешении от должности, вправе обжаловать данный правовой акт в судебном порядке в течение 10 дней со дня его официального опубликования.

Административный истец Пуляев Г.К. обратился в Иркутский областной суд с административным иском о признании недействительным распоряжения Губернатора Иркутской области от 05 мая 2017 года № 61-р об отрешении его от должности главы Вихоревского муниципального образования 16 мая 2017 года, то есть в пределах установленного законом десятидневного срока, исчисляемого со дня опубликования данного акта 10 мая 2017 года.

Проверяя соответствие оспариваемого правового акта нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд установил следующие юридически значимые обстоятельства.

Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления (часть 1 статьи 1 Конституции Российской Федерации).

Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации.

Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти.

Губернатор Иркутской области является высшим должностным лицом Иркутской области (часть 1 статьи 57 Устава Иркутской области).

Статьей 12 Конституции Российской Федерации установлено, что в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Согласно статье 15 Конституции Российской Федерации органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В силу положений статей 130-133 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает

самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Федеральным законом от 11 апреля 1998 года № 55-ФЗ Российской Федерацией ратифицирована Европейская Хартия местного самоуправления.

Статьей 7 Европейской Хартии местного самоуправления, совершенной в Страсбурге 15 октября 1985 года и вступившей в силу для Российской Федерации с 01 сентября 1998 года, установлены условия осуществления полномочий на местном уровне, к которым относятся следующие.

Статус местных выборных лиц должен обеспечивать свободное осуществление их мандата.

Статус местных выборных лиц должен предусматривать надлежащую денежную компенсацию расходов в связи с осуществлением ими своего мандата, а также, при необходимости, денежную компенсацию за упущенный заработок или вознаграждения за проделанную работу и соответствующее социальное обеспечение.

Функции и деятельность, не совместимые с мандатом местного выборного лица, могут устанавливаться только законом или основополагающими правовыми принципами.

Статья 8 Европейской Хартии местного самоуправления устанавливает возможность административного контроля за деятельностью органов местного самоуправления при следующих условиях.

Любой административный контроль за органами местного самоуправления может осуществляться только в порядке и в случаях, предусмотренных Конституцией или законом.

Любой административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления, как правило, преследует лишь цели обеспечения соблюдения законности и конституционных принципов. Тем не менее

административный контроль может включать также контроль за целесообразностью, осуществляемый вышестоящими органами власти, в отношении задач, выполнение которых поручено органам местного самоуправления.

Административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления должен осуществляться с соблюдением соразмерности между степенью вмешательства контролирующего органа и значимостью интересов, которые он намерен защищать.

В соответствии со статьей 70 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с федеральными законами.

Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает на основании решения соответствующего суда в случае нарушения ими Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования, а также в случае ненадлежащего осуществления указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий (статья 72).

Статьей 74 указанного Федерального закона установлена ответственность главы муниципального образования и главы местной администрации перед государством.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации в случае:

1) издания указанным должностным лицом местного самоуправления нормативного правового акта, противоречащего Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а это должностное лицо в течение двух месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда;

2) совершения указанным должностным лицом местного самоуправления действий, в том числе издания им правового акта, не носящего нормативного характера, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству и территориальной целостности Российской Федерации, национальной безопасности Российской Федерации и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства Российской Федерации, нецелевое использование

межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетных кредитов, нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, полученных из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если это установлено соответствующим судом, а указанное должностное лицо не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда.

Срок, в течение которого высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации, не может быть менее одного месяца со дня вступления в силу последнего решения суда, необходимого для издания указанного акта, и не может превышать шесть месяцев со дня вступления в силу этого решения суда.

Глава муниципального образования или глава местной администрации, в отношении которых высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) был издан правовой акт об отрешении от должности, вправе обжаловать данный правовой акт в судебном порядке в течение 10 дней со дня его официального опубликования.

Суд должен рассмотреть жалобу и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня ее подачи.

Таким образом, положения статьи 74 указанного Федерального закона № 131-ФЗ приняты в развитие Конституции Российской Федерации и международного законодательства, поэтому применение данной нормы закона Губернатором Иркутской области при издании оспариваемого Пуляевым Г.К. распоряжения не может расцениваться как создание опасного прецедента по вмешательству в деятельность органов местного самоуправления, о чем заявил в судебном заседании представитель административного истца Пуляева Г.К. – Шободоев В.Е.

Приходя к указанному выводу, суд принимает также во внимание положения Конституции Российской Федерации о судебной защите прав местного самоуправления и о независимости судебной власти и подчинении только Конституции Российской Федерации и федеральному закону (статья 120 Конституции Российской Федерации), что свидетельствует о создании государством эффективной системы сдержек и противовесов.

Суд принимает во внимание и то обстоятельство, что данной системой предусмотрена возможность удаления в отставку главы муниципального образования представительным органом муниципального образования (статья 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Судом установлено, что 04 апреля 2017 года прокурором Братского района депутатам Думы Вихоревского муниципального образования

предложено инициировать вопрос об удалении главы Вихоревского муниципального образования Пуляева Г.К. в отставку, что сделано не было.

Однако, если представительный орган муниципального образования не принимает решение об удалении главы муниципального образования в отставку, утверждает ежегодный отчет о его деятельности и признает деятельность удовлетворительной (решение Думы Вихоревского муниципального образования от 27 марта 2017 года № 223), это не означает невозможность принятия решения высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации об отрешении главы муниципального образования от должности. В таком случае необходимо установить: является ли оправданным вмешательство государства, как контролирующего органа, в деятельность органов местного самоуправления; соразмерно ли такое вмешательство исходя из значимости интересов, которые государство намерено защищать; соразмерны ли степень вмешательства и значимость защищаемых интересов.

Статьей 2 Конституции Российской Федерации провозглашено, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства.

В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией (статья 17).

Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статья 18 Конституции Российской Федерации).

Статьей 20 Конституции Российской Федерации установлено, что каждый имеет право на жизнь.

Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления.

Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию (статья 21 Конституции Российской Федерации).

В соответствии со статьей 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище. Причем жилище должно отвечать санитарным и иным требованиям, обеспечивающим достойное в нем проживание.

Каждый имеет право на охрану здоровья (статья 41 Конституции Российской Федерации).

В соответствии со статьями 45 и 56 Конституции Российской Федерации государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется. А вышеуказанные права и свободы не подлежат ограничению.

Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод, заключенная в Риме 04 ноября 1950 года, с изменениями от 13 мая 2004 года, вступившая в силу для Российской Федерации с 1 ноября 1998 года, также предусматривает приоритет защите основных прав и свобод.

Статья 13 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод устанавливает право на эффективное средство правовой защиты и провозглашает, что каждый, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве.

Законом Российской Федерации от 19 февраля 1993 года № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» установлены государственные гарантии и компенсации по возмещению дополнительных материальных и физиологических затрат гражданам в связи с работой и проживанием в экстремальных природно-климатических условиях Севера.

Перечень районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей утвержден Постановлением Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 года № 1029, в редакции последующих изменений, внесенных постановлениями Правительства Российской Федерации.

Судом установлено, что Вихоревское муниципальное образование расположено в Братском районе Иркутской области, который относится к районам, приравненным к районам Крайнего Севера, что свидетельствует о проживании граждан в экстремальных природно-климатических условиях.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского поселения относится организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Судом установлено, что отопительный сезон в Вихоревском муниципальном образовании начат с 21 сентября 2016 года на основании постановления Администрации Вихоревского городского поселения от 20 сентября 2016 года № 234.

В соответствии с решением Комиссии по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности от 22 ноября 2016 года № 7, утвержденным постановлением Главы администрации Вихоревского городского поселения от 22 ноября 2016 года № 290, с 14.00 часов 22 ноября 2016 года на территории Вихоревского городского поселения введен режим функционирования «Чрезвычайная ситуация» в связи с происшедшими в период с 5 сентября 2016 года по 16 ноября 2016 года многочисленными авариями в котельной и на сетях горячего и холодного водоснабжения (38 аварий котельной, 13 аварий на сетях горячего и холодного водоснабжения, 8

аварий на сетях канализации, 1 авария в системе углеподачи) и снижением температуры в жилых домах и учреждениях до 10-12 градусов и ниже.

Решением Братского районного суда Иркутской области от 29 декабря 2016 года признано незаконным бездействие Администрации Вихоревского городского поселения, выразившееся в ненадлежащей организации обеспечения теплоснабжения потребителей коммунальной услуги на территории Вихоревского муниципального образования, непринятии мер по организации обеспечения теплоснабжения указанных потребителей. На Администрацию Вихоревского городского поселения возложена обязанность устранить нарушения федерального законодательства путем принятия мер к надлежащей организации теплоснабжения потребителей коммунальной услуги на территории города Вихоревка Братского района Иркутской области. Решение приведено к немедленному исполнению.

Обстоятельства аварий, введения режима «Чрезвычайная ситуация» и необеспечения теплоснабжения в Вихоревском городском поселении до вынесения решения суда 29 декабря 2016 года административный истец не оспаривал.

В период времени с момента вынесения решения суда 29 декабря 2016 года по 03 мая 2017 года в системе теплоснабжения города Вихоревка Братского района Иркутской области по информации Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области (л.д.177-183 том 2) и Областного государственного учреждения «Аналитическая оперативно-диспетчерская служба жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» зафиксировано 74 случая выхода из строя котлов, 3 случая полной остановки котельной, из них два по причине нарушения подачи угля. С 30 апреля 2017 года котельная «Водогрейная» полностью остановлена, подогрев воды не осуществляется.

Представитель административного истца Пуляева Г.К. – Шободоев В.Е. полагал, что указанная информация не может являться надлежащим доказательством.

Суд не может согласиться с такой правовой позицией, поскольку Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области в соответствии с Положением, утвержденным постановлением Правительства Иркутской области от 25 ноября 2014 года № 590-пп, является исполнительным органом государственной власти Иркутской области, осуществляющим функции по обеспечению реализации на территории Иркутской области государственной политики в жилищной сфере, по предупреждению ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения Иркутской области. Областное государственное учреждение «Аналитическая оперативно-диспетчерская служба жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» осуществляет задачи и функции по круглосуточному наблюдению и фиксации работы объектов теплоснабжения городов и населенных пунктов области. Поэтому суд принимает данную информацию в качестве доказательства.



Проанализировав представленные доказательства, суд приходит к выводу о нарушении прав и свобод граждан на жизнь, в том числе на достойную жизнь, на здоровье, на проживание в жилище, которое не отвечало санитарным нормам, в экстремальных природно-климатических условиях. Эти обстоятельства подтверждаются многочисленными обращениями граждан в электронную приемную Президента Российской Федерации, в органы государственной власти Иркутской области в период времени с начала отопительного сезона по 31 декабря 2016 года (л.д.302-324 том 2), а также письмом заместителя начальника Восточно-Сибирской железной дороги о сложившейся чрезвычайной ситуации и невозможности проживания и обучения детей в дошкольном образовательном учреждении детский сад № 210 и школе-интернате № 25, а также служебной запиской временно замещающим должность заместителя министра здравоохранения Иркутской области в адрес министра жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области об информации главного врача ОГБУЗ «Братская районная больница» о введении режима функционирования «Чрезвычайная ситуация» в Вихоревской городской больнице, о фиксации в хирургическом и родильном отделениях самой низкой температуры 8 градусов, отмене операций и переводе пациентов в стационары города Братска (л.д.326-327 том 2).

Судом также установлено, что в период времени с 29 декабря 2016 года по 03 мая 2017 года, то есть после вынесения решения Братским районным судом Иркутской области, граждане, проживающие в Вихоревском городском поселении также обращались с жалобами на ненадлежащее теплоснабжение в органы государственной власти Иркутской области и прокуратуру Братского района, а также в Региональное отделение Общероссийского общественного движения «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ» в Иркутской области.

В результате рассмотрения жалоб Службой государственного жилищного надзора Иркутской области проводились проверки в жилых домах и конкретных жилых помещениях, составлены акты (представлены шесть актов в период с 04 октября 2016 года по 02 мая 2017 года), вынесены шесть предписаний теплоснабжающей организации ООО «Тепловые сети» об устранении нарушений, которые по состоянию на 02 мая 2017 года не исполнены. В этот период времени зафиксированы случаи несоответствия температуры горячей воды, не ниже 60 градусов Цельсия и не выше 75 градусов Цельсия в местах водоразбора, требованиям СанПиН 2.1.4.1074-01, СанПиН 2.1.4.2496-09, утвержденным постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 07 апреля 2009 года № 20, поскольку значения температуры отличались от установленных законодательством на 3-40 градусов, то есть фактически поступающий теплоноситель в многоквартирные дома являлся холодным и не обеспечивал нагрев отопительных приборов в квартирах граждан.

Судом также установлено, что обследование технического состояния системы коммунальной инфраструктуры – объектов теплоснабжения, холодного водоснабжения, водоотведения, расположенных на территории

Вихоревского муниципального образования осуществлено комиссией, состоящей из сотрудников Администрации городского поселения и руководителя теплоснабжающей организации только в январе 2017 года, акт обследования утвержден главой Вихоревского муниципального образования 13 января 2017 года (л.д.42-45 том 1).

Из содержания данного акта следует, что теплоснабжение объектов жилищного фонда, объектов социально-культурного назначения и иных объектов недвижимости, расположенных на территории Вихоревского муниципального образования, осуществляется от трех теплоисточников: угольная котельная «Водогрейная»; котельная по улице Байкальская (блок-модуль); котельная по улице Нефтяников (блок-модуль). Четвертый теплоисточник элетрокотельная «Солнечная» использовался в качестве резервного, запуск произведен только 26 декабря 2016 года.

К угольной котельной «Водогрейная» подключены 190 многоквартирных домов (154 многоэтажных, 36 одноэтажных), в которых проживают 13 200 человек. К котельной на улице Байкальской подключено 10 домов, в которых проживают 418 человек, к котельной на улице Нефтяников подключено 25 домов, в которых проживают 199 человек. Котлоагрегаты всех котельных характеризуются высокой степенью износа, необходимо выполнить замену котлов. Проведенные ранее ремонтные работы недостаточны для надлежащего обеспечения теплоснабжением населения.

Отмена режима функционирования «Чрезвычайная ситуация» состоялась только 12 мая 2017 года в связи с наступлением теплого периода времени года, что подтверждается постановлением и.о. главы Вихоревского муниципального образования от 12 мая 2015 года № 92. В решении Комиссии по чрезвычайным ситуациям от 12 мая 2017 года № 4 и протоколе заседания указано также на наличие запаса угля на 14 дней и удовлетворительное состояние одного из котлов котельной «Водогрейная». Суд полагает, что основной причиной отмены режима «Чрезвычайная ситуация» явилось наступление теплого времени года, что способствует снижению температурного режима теплоносителя и использованию угольного запаса в меньших объемах (л.д.129-131 том 6).

При таких обстоятельствах, учитывая сложившуюся ситуацию после вынесения решения суда, Иркутский областной суд приходит к выводу о том, что вмешательство Губернатора Иркутской области в деятельность главы Вихоревского муниципального образования, избранного на данную должность населением, не являлось чрезмерным, а было необходимым в целях защиты прав и свобод граждан муниципального образования, поскольку граждане должны иметь возможность на эффективное средство правовой защиты в государственном органе. Степень вмешательства контролирующего органа, учитывая значимость интересов, которые он намерен защищать является соразмерной.

Проверяя наличие у Губернатора Иркутской области оснований для применения меры ответственности к главе Вихоревского муниципального

образования Пуляеву Г.К. в виде отрешения от должности главы Вихоревского муниципального образования, суд установил следующее.

Из материалов административного дела № 2а-1787/2016 Братского районного суда Иркутской области усматривается, что прокурор Братского района Иркутской области обратился в суд с административным иском заявлением, оспаривая бездействие органов местного самоуправления Вихоревского муниципального образования, в результате которого население Вихоревского муниципального образования поставлено на грань выживания в экстремальных климатических условиях района, приравненного к районам Крайнего Севера, ввиду необеспечения их теплоснабжением в период отопительного сезона 2016-2017 годов, который начался с перебоями и многочисленным количеством аварий на тепловых сетях и теплоисточниках.

В решении Братского районного суда Иркутской области от 29 декабря 2016 года по данному делу указано, что единственной теплоснабжающей организацией является ООО «Тепловые сети». 08 июля 2016 года и 05 августа 2016 года между Администрацией Вихоревского городского поселения и ООО «Тепловые сети» без проведения конкурса заключались договоры безвозмездного пользования муниципальным имуществом (котельными, водозаборными сооружениями, очистными сооружениями, сетями). 16 августа 2016 года между Вихоревским муниципальным образованием в лице Администрации Вихоревского городского поселения, от имени которой выступал глава администрации Вихоревского городского поселения Пуляев Г.К., и ООО «Тепловые сети» заключено концессионное соглашение в отношении объектов муниципального имущества комплекса, в соответствии с которым ООО «Тепловые сети» обязано осуществлять, в том числе, производство, транспортировку и распределение тепловой энергии и горячего водоснабжения (л.д.200 оборот тома 2 административного дела № 2а-1787/2016).

Решением Братского районного суда Иркутской области от 29 декабря 2016 года также установлено, главой Вихоревского муниципального образования принято постановление от 25 мая 2016 года № 120 «О подготовке предприятий и организаций Вихоревского муниципального образования к работе в осенне-зимний период 2016-2017 годов», которым также создана комиссия для контроля за проведением данных работ. Распоряжением главы Вихоревского муниципального образования от 30 июня 2016 года № 160 создана рабочая группа для осуществления контроля за выполнением работ по муниципальным контрактам (л.д.207 оборот тома 2 административного дела № 2а-1787/2016).

Заключение главой Вихоревского муниципального образования Пуляевым Г.К. концессионного соглашения с ООО «Тепловые сети» привели к ненадлежащему исполнению теплоснабжающей организацией своих обязанностей и необходимостью обращения Администрации Вихоревского городского поселения в Арбитражный суд Иркутской области с иском о возложении обязанности исполнять условия концессионного соглашения.

Таким образом, глава Вихоревского муниципального образования Пуляев Г.К. ненадлежащим образом исполнил возложенную на него законом

обязанность по организации надежного теплоснабжения, то есть совершил действия, которые не привели к решению вопроса местного значения в соответствии с требованиями законодательства. Обязанность обеспечения надлежащего бесперебойного теплоснабжения муниципального образования в случае ненадлежащего исполнения теплоснабжающей организацией своих обязанностей вытекает не только из положений Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», но и из положений пункта 1 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении».

Братский районный суд Иркутской области также пришел к выводу о том, что Администрация Вихоревского городского поселения не осуществила необходимых действий, в полной мере обеспечивающих надежное теплоснабжение территории Вихоревского муниципального образования, поскольку введен непрерывный режим функционирования «Чрезвычайная ситуация».

Оценивая данное доказательство (решение Братского районного суда Иркутской области от 29 декабря 2016 года), которое положено в основу принятого Губернатором Иркутской области оспариваемого правового акта, суд приходит к выводу, что данным решением установлен не только факт бездействия Администрации Вихоревского городского поселения, но и совершение главой Вихоревского муниципального образования Пуляевым Г.К. действий по заключению концессионного соглашения с ООО «Тепловые сети», которые привели к выбору организации, не способной управлять муниципальным имуществом и обеспечивать надежное теплоснабжение территории Вихоревского муниципального образования.

О необходимости расторжения концессионного соглашения с ООО «Тепловые сети» главе Вихоревского муниципального образования Пуляеву Г.К. были даны рекомендации на совещаниях, проводимых органами государственной власти Иркутской области, что подтверждается соответствующим протоколом от 21 ноября 2016 года № 32 (л.д.248-252 том 2). Однако, соглашение о расторжении концессионного соглашения направлено ООО «Тепловые сети» только 09 января 2017 года (л.д.118 том 6), исковое заявление в Арбитражный суд Иркутской области подано только 16 января 2017 года (л.д.120-128 том 6) после отказа в добровольном порядке расторгнуть концессионное соглашение ООО «Тепловые сети», судебное заседание назначено на 1 июня 2017 года.

Согласно части 1 статьи 34, части 1 статьи 36 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) глава муниципального образования входит в структуру органов местного самоуправления, является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования в соответствии с настоящей статьей собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Глава муниципального образования в пределах полномочий, установленных частью 2 настоящей статьи:

1) представляет муниципальное образование в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования;

2) подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования;

3) издает в пределах своих полномочий правовые акты;

4) вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования;

5) обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 37 указанного федерального закона местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия.

Главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Местная администрация обладает правами юридического лица.

Структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации. В структуру местной администрации могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные органы местной администрации.

В соответствии с положениями части 1 статьи 3 Закона Иркутской области от 30 мая 2014 года № 54-ОЗ «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований» (л.д.111-112 том 2), статей 23, 24 Устава Вихоревского муниципального образования (л.д.119-176 том 2, л.д.21-89 том 4) глава Вихоревского муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования, возглавляет деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования, наделяется уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного

значения, а также возглавляет администрацию Вихоревского городского поселения.

Поскольку глава муниципального образования в силу вышеприведенных положений федерального и регионального законодательства обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения, именно он несет ответственность за действия и бездействие местной администрации, а также за свои действия, которые не привели к исполнению возложенных на него законодательством обязанностей по решению вопросов местного значения, к которым относится обеспечение населения муниципального образования теплоснабжением.

В связи с этим, суд находит несостоятельными доводы административного истца о том, что ответственность за ненадлежащее теплоснабжение должна быть возложена на первого заместителя главы Вихоревского муниципального образования и отдел ЖКХ, архитектуры и строительства Администрации Вихоревского городского поселения в соответствии с утвержденной структурой местной администрации решением Думы Вихоревского муниципального образования от 26 марта 2008 года № 12 и должностной инструкцией первого заместителя (л.д.92-100 том 4, л.д.11-15 том 6).

Доводы административного истца о том, что прекращение трудового договора с первым заместителем главы Вихоревского муниципального образования Граковым И.В. 26 декабря 2016 года (л.д.16 том 6) в разгар отопительного сезона также способствовало невозможности надлежащего решения вопросов теплоснабжения не заслуживают внимания, поскольку обязанность обеспечить решение данных вопросов и ответственность за их решение возложена на главу Вихоревского муниципального образования Пуляева Г.К. нормами федерального и регионального законодательства.

Таким образом, решение Братского районного суда Иркутской области от 29 декабря 2016 года правильно указано в качестве основания для применения публично-правовой ответственности к главе Вихоревского муниципального образования Пуляеву Г.К., поскольку в нем содержатся выводы о действиях Пуляева Г.К., которые привели к ненадлежащему обеспечению теплоснабжением населения и нарушению прав и свобод граждан Вихоревского муниципального образования. Суд принимает также во внимание то обстоятельство, что сам глава Вихоревского муниципального образования Пуляев Г.К. не оспаривал данное решение суда. Апелляционная жалоба была подана Администрацией Вихоревского городского поселения, однако определением судебной коллегии по административным делам Иркутского областного суда от 21 марта 2017 года решение суда оставлено без изменения.

Судом также установлено, что поводом для издания оспариваемого распоряжения Губернатора Иркутской области от 05 мая 2017 года № 61-р «Об отрешении от должности главы Вихоревского муниципального образования» послужили обстоятельства полной остановки котельной «Водогрейная» 30 апреля 2017 года, в связи с чем, подогрев воды перестал

осуществляться в жилые дома жителей Вихоревского муниципального образования. Отмена режима функционирования «Чрезвычайная ситуация» произошло только 12 мая 2017 года, а отопительный сезон закончился 21 мая 2017 года. Полная остановка котельной 30 апреля 2017 года имеет существенное значение, поскольку Вихоревское муниципальное образование находится в районе, приравненном к районам Крайнего Севера, а температура наружного воздуха в период с 30 апреля по 03 мая 2017 года составляла от плюс 2 до плюс 10 градусов Цельсия, поэтому обеспечение теплом является жизненно необходимым для существования в условиях района, приравненного к районам Крайнего Севера.

Оценив все представленные доказательства административным истцом и Администрацией Вихоревского городского поселения, суд приходит к выводу о том, что главой Вихоревского муниципального образования Пуляевым Г.К. не принято в пределах полномочий мер по исполнению решения Братского районного суда Иркутской области от 29 декабря 2016 года.

Так, представленные Администрацией Вихоревского городского поселения муниципальные контракты от 02 декабря 2016 года № 103, от 13 декабря 2016 года № 108, от 21 декабря 2016 года № 111, от 22 декабря 2016 года № 114, заключенные Администрацией Вихоревского городского поселения в лице главы Вихоревского муниципального образования Пуляева Г.К. с ЗАО «Байкалэнерго», ООО «Строительная компания «ГАРАНТ», а также составленные во исполнение данных контрактов локальные ресурсные сметные расчеты, ведомости объемов работ, акты приемки выполненных работ по двум контрактам, платежные поручения (л.д.120-219 том 4, л.д.1-89, 95-104 том 5) и договоры поставки запасных частей и оборудования для ремонта тепловых сетей от 20 декабря 2016 года № 52, от 20 декабря 2016 года № 54, от 21 декабря 2016 года № 55, от 27 декабря 2016 года № 30-12, от 27 декабря № 27/12-ПО/16, от 29 декабря 2016 года № 188 (л.д.220-229 том 4, л.д.90-118 том 5), подтверждают обстоятельства выполнения аварийно-восстановительных работ для ликвидации чрезвычайной ситуации на объектах теплоснабжения Вихоревского муниципального образования, которая возникла до вынесения решения Братским районным судом Иркутской области 29 декабря 2016 года и свидетельствуют о попытках исправить сложившуюся ситуацию.

Суд учитывает, что заключение муниципальных контрактов после принятия Братским районным судом решения 19 января 2017 года № 11, от 24 марта 2017 года № 38, от 28 марта 2017 года № 39 с перечисленными юридическими лицами и муниципального контракта от 03 апреля 2017 года № 42, заключенного с ООО «Беком+» на выполнение работ по замене котлов на котельной «Водогрейная» (л.д.119-245 том 5), равно как и муниципальных контрактов, заключенных до принятия указанного решения, стало возможным в результате выделения Вихоревскому муниципальному образованию субсидий из областного бюджета в 2016 году в размере 61,4 миллиона рублей, в 2017 году в размере 34 миллиона рублей, что подтверждается информацией министерства жилищной политики,

энергетики и транспорта Иркутской области и справкой начальника ФЭУ администрации Вихоревского городского поселения, актом Контрольно-счетной палаты (л.д.181 том 2).

При этом, суд учитывает обстоятельства выделения министерством имущественных отношений Иркутской области в период с 05 августа 2016 года по 23 мая 2017 года из аварийно-технического запаса Иркутской области угля на общую сумму 16,7 миллионов рублей и материалов (л.д.233-244 том 2), тогда как приказом министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области от 27 декабря 2016 года № 178-мпр для ООО «Тепловые сети» на 2017 год были утверждены нормативы неснижаемых запасов топлива на источниках тепловой энергии в городе Вихоревка (л.д.245-246 том 2).

23 декабря 2016 года министерством жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области приняты меры к заключению государственного контракта на поставку двух котлов (основного и вспомогательного оборудования) на сумму 19 040,7 миллионов рублей и на поставку двух водогрейных котлов для блочно-модульных котельных на сумму 1 660 тысяч рублей.

Распоряжением министерства имущественных отношений Иркутской области от 23 мая 2017 года № 656/и указанное имущество постановлено передать в муниципальную собственность Вихоревского муниципального образования безвозмездно.

Доводы административного истца и заинтересованного лица Администрации Вихоревского муниципального образования о том, что органы государственной власти Иркутской области до настоящего времени не передали котельное оборудование муниципальному образованию, что препятствует осуществлению теплоснабжения, являются несостоятельными, поскольку орган местного самоуправления заключил договор на демонтаж двух котлов из четырех с ООО «Беком+», который не выполнен окончательно по состоянию на 28 апреля 2017 года, что подтверждается представленными актами от 14, 18, 21 и 28 апреля 2017 года, из содержания которых следует, что 28 апреля 2017 года проводятся работы по демонтажу топки и дутьевого вентилятора.

Судом также установлено, что исполнительное производство по исполнению решения Братского районного суда Иркутской области от 29 декабря 2017 года до настоящего времени не окончено, что подтверждается представленными материалами исполнительного производства № 3108/17/38007-ИП (л.д.1-222 том 3). Из содержания исполнительного производства следует, что оно было возбуждено 13 января 2017 года. 30 января 2017 года судебным приставом-исполнителем Пуляеву Г.К. лично было объявлено предупреждение о привлечении к ответственности за уклонение от исполнения решения суда (л.д.9 том 3). 06 марта 2017 года судебным приставом исполнителем вынесены постановления об отказе в отложении исполнительных действий, о взыскании исполнительского сбора, о назначении нового срока исполнения 20 марта 2017 года (л.д.12-15 том 3).



Из содержания материалов исполнительного производства, а также материалов административного дела Братского районного суда Иркутской области № 2а-1787/2016 следует, что 15 марта 2017 года Администрация Вихоревского городского поселения обратилась в Братский районный суд Иркутской области с заявлением о приостановлении исполнительного производства по исполнению решения суда, которое было приведено к немедленному исполнению, до вступления его в законную силу в связи с подачей апелляционной жалобы. Определением Братского районного суда Иркутской области от 07 апреля 2017 года в приостановлении исполнительного производства отказано. Определением Братского районного суда Иркутской области от 07 апреля 2017 года Администрации Братского городского поселения отказано в освобождении от взыскания исполнительского сбора (л.д.147-153, 159-162 тома 3 административного дела № 2а-1787/2016).

Заинтересованным лицом Администрацией Братского городского поселения представлены письма-обращения в адрес судебного пристава-исполнителя об окончании исполнительного производства в связи с исполнением решения Братского районного суда Иркутской области. Постановления об окончании исполнительного производства судебным приставом-исполнителем не принимались.

Более того, 12 и 18 мая 2017 года в адрес и.о. главы Вихоревского городского поселения Касьянова С.Н. прокурором Братской района вынесены предостережения о том, что в случае неисполнения решения суда последует привлечение к административной и уголовной ответственности, что свидетельствует о неисполнении решения суда.

Суд считает необоснованной ссылку представителя административного истца Пуляева Г.К. – Шободоева В.Е. на постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 4 апреля 2002 года № 8-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с запросами Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) и Совета Республики Государственного Совета – ХАСЭ Республики Адыгея», в соответствии с которым для отрешения от должности высшего должного лица органа государственной власти субъекта Российской Федерации необходимо решение суда, которым подтверждается уклонение от исполнения первоначального судебного акта, поскольку основанием для отрешения от должности указанного лица, рассматриваемым Конституционным Судом Российской Федерации, являлось издание нормативного правового акта при условии, что высшее должностное лицо не обратилось в суд для разрешения спора. Таких оснований для отрешения от должности главы Вихоревского муниципального образования не имелось.

Представленные административным истцом Пуляевым Г.К. и заинтересованным лицом Администрацией Вихоревского муниципального образования доказательства (л.д.1-10, 18-103 том 6), подтверждающие переписку органов местного самоуправления с органами государственной

власти Иркутской области по вопросу выделения субсидий из областного бюджета, увеличения размера субсидии и снижения объема софинансирования, иная переписка, а также информирование прокурора о температурном режиме сетевой воды в системе теплоснабжения, не свидетельствуют о принятии эффективных мер для исполнения решения суда, учитывая, что принятые меры носят формальный характер и не направлены на достижение конкретного результата, что подтверждается также представленными температурными графиками в период с 29 декабря 2016 года по 03 мая 2017 года (л.д.185-215 том 2).

Представленные административным ответчиком доказательства направления в командировку должностных лиц органов государственной власти Иркутской области, а также проведение оперативных совещаний (л.д.216-232, 248-275 том 2) в период с октября по декабрь 2016 года, совершение иных действий по предоставлению субсидий, угля и котлового оборудования Вихоревскому муниципальному образованию свидетельствуют о принятии органами государственной власти Иркутской области комплекса мер, направленных на предотвращение угрозы причинения вреда жизни и здоровью граждан Вихоревского муниципального образования, которая была реальной в условиях района, приравненного к районам Крайнего Севера, где температура воздуха опускалась в течение отопительного сезона до минус 40 градусов Цельсия, ввиду неисполнения главой Вихоревского муниципального образования Пуляевым Г.К. полномочий по решению вопросов местного значения по обеспечению бесперебойного теплоснабжения и надлежащего функционирования систем жизнеобеспечения города.

Суд также считает, что указание в оспариваемом правовом акте на то, что глава Вихоревского муниципального образования Пуляев Г.К. является главой администрации Вихоревского муниципального образования, а не городского поселения, не влечет его незаконность в связи со следующим.

Согласно части 3 статьи 34, статьи 44 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наименования органов местного самоуправления определяются Уставом муниципального образования. По тексту Устава Вихоревского муниципального образования понятия «городское поселение» и «муниципальное образование» употребляются в равной мере для обозначения Вихоревского муниципального образования, которое является городским поселением и не только в контексте устава, но и в других правовых актах, поскольку устав является нормативным правовым актом обязательным для применения.

Судом установлено, что Администрация Вихоревского городского поселения является местной администрацией для Вихоревского муниципального образования, иной местной администрации не имеется, поэтому оспариваемый правовой акт Губернатора Иркутской области не допускает его применение в отношении иного лица, а не Пуляева Г.К., как главы Вихоревского муниципального образования, который одновременно возглавляет местную администрацию. В связи с этим, доводы представителя

административного истца Пуляева Г.К. – Шободоева В.Е. и представителя заинтересованного лица Администрации Вихоревского городского поселения Ведерниковой М.А. не заслуживают внимания и не влекут незаконности оспариваемого правового акта Губернатора Иркутской области.

При таких обстоятельствах, суд приходит к выводу, что оспариваемое распоряжение Губернатора Иркутской области от 05 мая 2017 года № 61-р «Об отрешении от должности главы Вихоревского муниципального образования» Пуляева Г.К. соответствует положениям международного, федерального и регионального законодательства, поэтому признанию незаконным и отмене не подлежит.

Суд полагает, что права, свободы и законные интересы административного истца Пуляева Г.К., как избранного главы Вихоревского муниципального образования не нарушены оспариваемым правовым актом Губернатора Иркутской области, равно как и права, свободы и законные интересы жителей Вихоревского муниципального образования.

В связи с этим, суд приходит к выводу о том, что в удовлетворении административных исковых требований Пуляева Геннадия Кузьмича об оспаривании Распоряжения Губернатора Иркутской области от 05 мая 2017 года № 61-р «Об отрешении от должности главы Вихоревского муниципального образования» и восстановлении в должности, приведении решения к немедленному исполнению следует отказать в полном объеме.

Руководствуясь статьями 175-179, 208, 215, частью 2 статьи 298 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

### Р Е Ш И Л :

Отказать в удовлетворении административных исковых требований Пуляева Геннадия Кузьмича об оспаривании Распоряжения Губернатора Иркутской области от 05 мая 2017 года № 61-р «Об отрешении от должности главы Вихоревского муниципального образования» и восстановлении в должности, приведении решения к немедленному исполнению.

Решение может быть обжаловано в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в течение десяти дней со дня принятия решения судом в окончательной форме.

Председательствующий судья

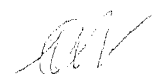


М.А. Ткачук

Мотивированное решение изготовлено в 21.00 часов 26 мая 2017 года.

Судья

Подлинник находится в материалах дела № <u>3а-133/2017</u>
в Иркутском областном суде
Секретарь отдела обеспечения судопроизводства по административным делам Иркутского областного суда
Ф.И.О. <u>Шваревы И.В.</u>



М.А. Ткачук

Копия верна
Решение не вступает в законную силу
26.05.2017
Судья Иркутского областного суда
<u>М.А. Ткачук</u>
Подпись

