

ВОЛОГОДСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД
РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
от 02 ноября 2017 г. № 3а-81/17

г.Вологда

Вологодский областной суд в составе:
председательствующего судьи Соколовой М.В.,
с участием прокурора прокуратуры Вологодской области Ойдупа А.В.,
при секретаре Опрячиной Я.А.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по
административному исковому заявлению Канаковой Елены Альбертовны о
признании не действующим в части решения Череповецкой городской Думы
от 24 декабря 2013 года № 268 «Об утверждении Положения о порядке
использования земель общего пользования на территории города Череповца»,

установил:

решением Череповецкой городской Думы от 24 декабря 2013 года № 268
утверждено Положение о порядке использования земель общего пользования на
территории города Череповца.

Указанное решение опубликовано в газете «Речь» 26 декабря 2013 года
№ 244.

Разделом 4 Положения установлен порядок использования земель общего
пользования при размещении передвижных аттракционов на территории города
Череповца.

Административный истец Канакова Е.А. обратилась в Вологодский
областной суд с административным исковым заявлением о признании не
действующим решения Череповецкой городской Думы от 24 декабря 2013 года №
268 «Об утверждении Положения о порядке использования земель общего
пользования на территории города Череповца».

В обоснование исковых требований истец указала, что оспариваемое
решение Череповецкой городской Думы не соответствует положениям статей
39.33, 39.36 Земельного Кодекса Российской Федерации и нарушает её права и
законные интересы, поскольку создает препятствия для предпринимательской
деятельности. По мнению административного истца, органы местного
самоуправления ограничены в своих полномочиях по решению вопросов при
использовании земель или земельных участков, находящихся в государственной
или муниципальной собственности, для размещения объектов, виды которых
устанавливаются Правительством Российской Федерации и не наделены
полномочиями по правовому регулированию данных отношений, не имеют права
принимать муниципальные правовые акты, устанавливающие положения, порядок
и условия размещения данных объектов, в том числе по заключению договоров о
размещении передвижных объектов и установлению платности за размещение
данных объектов.

С учетом уточнения исковых требований просила суд признать не
соответствующим федеральному и региональному законодательству пункт 1.1. в

части слов «при размещении передвижных аттракционов»; пункт 1.3 в части понятия «передвижной аттракцион»; раздел 4 полностью Положения о порядке использования земель общего пользования на территории города Череповца, утвержденного решением Череповецкой городской Думы от 24 декабря 2013 года № 268 в редакции решения Череповецкой городской Думы от 24 февраля 2016 года № 44.

Признать не действующим с момента принятия пункт 1.1. в части слов «передвижных сезонных аттракционов»; пункт 1.3 в части понятия «передвижной аттракцион»; раздел 4 полностью Положения о порядке использования земель общего пользования на территории города Череповца, утвержденного решением Череповецкой городской Думы от 24 декабря 2013 года № 268 в редакции решения Череповецкой городской Думы от 02 октября 2017 года № 175.

Административный истец Канакова Е.А. и её представитель по доверенности Колпакова В.Д. в судебном заседании уточненные иски требования поддержали.

Представитель административного ответчика Череповецкой городской Думы по доверенности Шушков Н.В. возражал против удовлетворения исковых требований по основаниям, изложенным в письменном отзыве (т.1, л.д.35-37). Указал, что оспариваемое решение принято Череповецкой городской Думой в соответствии с полномочиями представительного органа местного самоуправления, в пределах его компетенции, а именно в силу положений статей 24, 25 Устава города Череповца.

Представители заинтересованных лиц: Правительства Вологодской области по доверенности Семичева Е.В., мэрии города Череповца по доверенности Кокоулина Ю.А. полагали, что отсутствуют правовые основания для удовлетворения исковых требований. Поддержали доводы, изложенные в возражениях на административное исковое заявление (т.1, л.д. 140-141, т.2, л.д. 5-6).

Представитель заинтересованного лица Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области по доверенности Сучков О.Н. полагал уточненные иски требования административного истца подлежащими удовлетворению, поскольку оспариваемый в части нормативный правовой акт не соответствует федеральному и региональному законодательству, нарушает права хозяйствующих субъектов (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей) в сфере экономической (предпринимательской) деятельности.

Заслушав объяснения лиц участвующих в деле, исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора прокуратуры Вологодской области Ойдупа А.В., полагавшего иски требования подлежащими удовлетворению, суд приходит к выводу об удовлетворении уточнённых исковых требований административного истца Канаковой Е.А.

В соответствии с пунктом «в» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей и другими природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Правовое регулирование использования земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без

предоставления земельных участков и установления сервитута предусмотрено главой V.6 Земельного кодекса Российской Федерации.

В силу подпункта 6 пункта 1 статьи 39.33 Земельного кодекса Российской Федерации использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута в случае размещения нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также иных объектов, виды которых устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Статьей 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации регламентировано использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для размещения нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также объектов, виды которых устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 03 декабря 2014 года № 1300 утвержден перечень видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2016 года № 385 «О внесении изменений в перечень видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 03 декабря 2014 года № 1300» перечень объектов дополнен пунктом 24 - сезонные аттракционы. Изменения вступили в силу с 13 мая 2016 года.

Согласно пункту 3 статьи 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации порядок и условия размещения указанных объектов, виды которых определены постановлением Правительства Российской Федерации, устанавливаются нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

В соответствии с указанной нормой, Правительством Вологодской области издано постановление от 28 декабря 2015 года № 1208 «Об утверждении Порядка и условий размещения на территории Вологодской области объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов».

Как усматривается из материалов дела, решением Череповецкой городской Думы от 24 декабря 2013 года № 268 утверждено Положение о порядке использования земель общего пользования на территории города Череповца.

Разделом 4 Положения (в редакции решения Череповецкой городской Думы от 24 февраля 2016 года № 44) был установлен порядок использования земель общего пользования при размещении передвижных аттракционов на территории города Череповца, который предусматривал, что размещение аттракционов осуществляется на платной основе по результатам проведения торгов (конкурсов, аукционов). Организация торгов осуществляется в порядке, установленной мэрией города Череповца.

30 июня 2016 года в городе Череповце состоялся аукцион по продаже права на заключение договоров о размещении стационарного ледового катка и передвижных аттракционов, передвижных объектов иногородними коллективами при организации и проведении гастрольно-концертных мероприятий на землях общего пользования на территории города.

По результатам аукциона победителем по лоту №2 «Право на заключение договора о размещении передвижных аттракционов с 01 июля 2016 года по 31 октября 2016 года по адресу: площадь Химиков (территория на стороне вдоль проспекта Победы)», цена 402 100 рублей, стала индивидуальный предприниматель Канакова Е.А.

30 июня 2016 между Канаковой Е.А. и Комитетом по управлению имуществом города Череповца был заключен договор о размещении нестационарных объектов (передвижных аттракционов) № 4853. Пунктом 3.1 договора установлена плата за право размещения нестационарного объекта в размере 402 100 рублей.

13 июня 2017 года Управление Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области предупреждением № 2489 потребовало от Череповецкой городской Думы принять меры по отмене и (или) внесению изменений в Положение о порядке использования земель общего пользования на территории города Череповца, утвержденное решением Череповецкой городской Думы от 24 декабря 2013 года № 268, которое содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства (т.1, л.д.48-54).

Решением Череповецкой городской Думы от 02 октября 2017 года № 175 внесены изменения в Положение о порядке использования земель общего пользования на территории города Череповца, в соответствии с которым раздел 4, предусматривающий порядок использования земель общего пользования при размещении передвижных сезонных аттракционов на территории города Череповца, изложен в новой редакции:

4.1. Размещение передвижных сезонных аттракционов осуществляется на основании решения уполномоченного органа мэрии города, принятого в соответствии с Порядком и условиями размещения на территории Вологодской области объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, утвержденным постановлением Правительства Вологодской области от 28 декабря 2015 года № 1208.

4.2. Использование внедорожных автотранспортных средств (мотовездеходов, квадроциклов, снегоходов, мотосаней) в качестве передвижных сезонных аттракционов на землях общего пользования города Череповца не допускается.

4.3. Время работы передвижных сезонных аттракционов с 9.00 до 21.00.

4.4. Срок размещения передвижных сезонных аттракционов определяется решением уполномоченного органа мэрии города на предоставление земельных участков, находящихся в муниципальной собственности - комитетом по управлению имуществом города.

В соответствии со статьёй 23 Устава города Череповца (принят постановлением Череповецкой городской Думы от 08 августа 2005 года № 84, зарегистрирован в Правительстве Вологодской области 10 августа 2005 года № 864) в структуру органов самоуправления города Череповца Вологодской области входит Череповецкая городская Дума - представительный орган городского округа.

Городская Дума по вопросам, отнесенным к её компетенции федеральными законами, законами Вологодской области, настоящим Уставом, принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории города (пункт 11 статьи 24 Устава).

Согласно пунктам 3, 17 статьи 8 Устава города Череповца к вопросам местного значения городского округа относятся: владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа; создание условий для организации досуга и обеспечения жителей города Череповца услугами организаций культуры.

В соответствии с положениями статьи 11 Земельного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся резервирование земель, изъятие земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель. Органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

Статьей 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что виды объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов (за исключением объектов, указанных в пунктах 1 и 2 настоящей статьи), устанавливаются Правительством Российской Федерации. Порядок и условия размещения указанных объектов устанавливаются нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Учитывая приведенные положения Земельного кодекса Российской Федерации, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и Вологодской области, суд приходит к выводу о том, что органы местного самоуправления не наделены полномочиями по правовому регулированию отношений при использовании земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для размещения объектов, виды которых устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Оспариваемые положения решения Череповецкой городской Думы от 24 декабря 2013 года № 268 устанавливают порядок использования земель общего пользования при размещении передвижных сезонных аттракционов, следовательно, они приняты Череповецкой городской Думой с превышением предоставленных ей полномочий в данной сфере и противоречат действующему федеральному и региональному законодательству.

Доводы административного ответчика и заинтересованного лица мэрии города Череповца о необходимости применения к возникшим правоотношениям законоположений, содержащихся в статье 11 Земельного кодекса Российской Федерации, в статье 16 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» о полномочиях по управлению и распоряжению земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, судом не могут быть

приняты, поскольку они основаны на неправильном толковании норм материального права, предусматривающих правовое регулирование использования земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для размещения объектов, виды которых устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Кроме этого, положения порядка использования земель общего пользования при размещении передвижных аттракционов на территории города Череповца в редакции решения Череповецкой городской Думы от 24 февраля 2016 года № 44 предусматривали размещение аттракционов на платной основе по результатам проведения торгов (конкурсов, аукционов).

Статьей 65 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата. Порядок исчисления и уплаты земельного налога устанавливается законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. Порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земельные участки, находящиеся в частной собственности, устанавливаются договорами аренды земельных участков. Для целей налогообложения и в иных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, федеральными законами, устанавливается кадастровая стоимость земельного участка. Кадастровая стоимость земельного участка также может применяться для определения арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности.

Таким образом, перечень оснований, определяющих принцип платности земель, является исчерпывающим. Использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута в случаях, предусмотренных статьей 39.33 Земельного кодекса Российской Федерации, осуществляется бесплатно.

В силу пункта 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд удовлетворяет заявленные требования полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признаётся не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

На момент принятия решения суда по настоящему административному делу, оспариваемые положения решения Череповецкой городской Думы от 24 декабря 2013 года № 268 в редакции решения Череповецкой городской Думы от 24 февраля 2016 года № 44 утратили силу в связи с внесением изменений в Положение о порядке использования земель общего пользования на территории города Череповца.

Согласно части 11 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации утрата нормативным правовым актом силы или его отмена в период рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта не может служить основанием для прекращения производства по этому административному делу в случае, если при его рассмотрении установлены применение оспариваемого нормативного правового акта в отношении административного истца и нарушение его прав, свобод и законных интересов.

Как усматривается из материалов дела, административное исковое заявление Канаковой Е.А. о признании не действующим решения Череповецкой

городской Думы от 24 декабря 2013 года № 268 «Об утверждении Положения о порядке использования земель общего пользования на территории города Череповца» принято к производству Вологодского областного суда 08 сентября 2017 года (т.1,л.д.33). В ходе судебного разбирательства по делу установлено применение оспариваемого решения в отношении истца и нарушение его прав.

Учитывая приведённые выше положения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, оспариваемое в части решение в редакции решения Череповецкой городской Думы от 24 февраля 2016 года № 44 подлежит признанию не соответствующим федеральному и региональному законодательству с 13 мая 2016 года (вступление в силу постановления Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2016 года № 385 «О внесении изменений в перечень видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 03 декабря 2014 года № 1300») в течение всего времени его применения в отношении Канаковой Е.А.

Определяя момент, с которого оспариваемый нормативный правовой акт в редакции решения Череповецкой городской Думы от 02 октября 2017 года № 175 должен быть признан не действующим, суд применяет норму подпункта 1 пункта 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, согласно которой оспариваемый нормативный правовой акт может быть признан не действующим, в том числе со дня его принятия.

В силу пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации сообщение о принятом судом решении подлежит опубликованию в газете «Речь» в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

При обращении в Вологодский областной суд с административным иском заявлением об оспаривании нормативного правового акта Канакова Е.А. уплатила государственную пошлину в размере 300 рублей, что подтверждается чек-ордером от 15 августа 2017 года.

В соответствии со статьей 111 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает возместить с другой стороны понесенные по делу судебные расходы, в том числе по оплате государственной пошлины.

Руководствуясь статьями 175, 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

уточненные исковые требования Канаковой Елены Альбертовны удовлетворить.

Признать не соответствующим федеральному и региональному законодательству с 13 мая 2016 года пункт 1.1. в части слов «при размещении передвижных аттракционов»; пункт 1.3 в части понятия «передвижной аттракцион»; раздел 4 полностью Положения о порядке использования земель общего пользования на территории города Череповца, утвержденного решением Череповецкой городской Думы от 24 декабря 2013 года № 268 в редакции решения Череповецкой городской Думы от 24 февраля 2016 года № 44.

Признать не действующим с момента принятия пункт 1.1. в части слов «передвижных сезонных аттракционов»; пункт 1.3 в части понятия «передвижной аттракцион»; раздел 4 полностью Положения о порядке использования земель общего пользования на территории города Череповца, утвержденного решением Череповецкой городской Думы от 24 декабря 2013 года № 268 в редакции решения Череповецкой городской Думы от 02 октября 2017 года № 175.

Опубликовать сообщение о принятом решении в газете «Речь» в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Взыскать с Череповецкой городской Думы в пользу Канаковой Елены Альбертовны государственную пошлину в размере 300 рублей.

Решение суда может быть обжаловано в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации через Вологодский областной суд в течение месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Судья

М.В. Соколова

Мотивированное решение изготовлено 07 ноября 2017 года

