

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 301-ЭС19-25779

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

27.01.2020

Судья Верховного Суда Российской Федерации Чучунова Н.С., изучив кассационную жалобу администрации города Чебоксары Чувашской Республики на решение Арбитражного суда Чувашской Республики - Чувашии от 04.04.2019, постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 03.07.2019 и постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 09.10.2019 по делу № А79-1889/2018,

УСТАНОВИЛ:

администрация города Чебоксары Чувашской Республики (далее - Администрация) обратилась в Арбитражный суд Чувашской Республики - Чувашии с иском, уточненным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, к открытому акционерному обществу "Чувашпечать" (далее - Общество) об обязанности:

- освободить земельный участок с кадастровым номером 21:01:020302:1024 общей площадью 14 квадратных метров от торгового киоска по реализации газетно-журнальной продукции, расположенного по адресу: город Чебоксары, улица К. Маркса, рядом с домом 47;

- освободить земельный участок с кадастровым номером 21:01:010604:1835 общей площадью 18 квадратных метров от торгового киоска по реализации газетно-журнальной продукции, расположенного по адресу: город Чебоксары, улица Энтузиастов, рядом с домом 13;

- освободить земельный участок с кадастровым номером 21:01:010111:45 общей площадью 14 квадратных метров от торгового киоска по реализации

газетно-журнальной продукции, расположенного по адресу: город Чебоксары, улица Гузовского, в районе жилого дома 4;

- возвратить земельные участки по актам приема-передачи.

Решением Арбитражного суда Чувашской Республики - Чувашии от 04.04.2019, оставленным без изменения постановлением Первого арбитражного апелляционного суда от 03.07.2019 и постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 09.10.2019, в удовлетворении требований отказано.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, заявитель просит отменить состоявшиеся по делу судебные акты, удовлетворив требования, ссылаясь на существенное нарушение норм материального права.

В обоснование доводов жалобы заявитель указывает, что пунктом 8 статьи 39.8 Земельного кодекса Российской Федерации в отношении земельных участков, находящихся в публичной собственности, установлены предельные сроки аренды в зависимости от цели предоставления земельных участков.

В пункте 15 статьи 39.8 Земельного кодекса Российской Федерации указано на отсутствие у предыдущего арендатора преимущественного права на заключение на новый срок договора аренды такого земельного участка без проведения торгов.

Согласно статье 10 Федерального закона от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее -Закон №381 ФЗ) размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в публичной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов, разрабатываемой и утверждаемой органом местного самоуправления.

Таким образом, по мнению администрации города Чебоксары, схема размещения нестационарных торговых объектов представляет собой лишь исчерпывающий перечень возможных мест на территории муниципального образования для размещения нестационарных торговых объектов.

Положения статьи 10 Закона №381 ФЗ должны применяться в совокупности со статьями 39.6,39.36 Земельного кодекса Российской Федерации, статьями 606,622 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьей 17.1 Федерального Закона от 26.07.2006 №135-ФЗ « О защите конкуренции»(далее -Закон №135 ФЗ).

Пунктом 1 статьи 17.1 Федерального закона №135-ФЗ установлено императивное требование проведения торгов при реализации прав на публичное имущество.

Согласно пункту 2 указанной статьи порядке заключения договоров не распространяется на имущество, распоряжение которым осуществляется в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации.

Администрация не согласна с выводами судов о том, что положения статьи 17.1 Закона №135-ФЗ не распространяют свое действие на отношения, связанных с размещения нестационарных торговых объектов.

Решением Чебоксарского городского Собрания депутатов Чувашской Республики от 28.11.2017 №1006 были утверждены новые Правила благоустройства территории города Чебоксары, которыми установлены единые и обязательные к исполнению требования в сфере благоустройства, к обеспечению доступности городской среды, в том числе для маломобильных групп населения.

При проведении мероприятий по внесению изменений в Схему размещения нестационарного торгового объекта администрацией города Чебоксары расположение объектов рассматривалось исходя из необходимости дальнейшего развития территории города, изменения его внешнего вида, установленных объектов благоустройства, уже проведенных и запланированных мероприятий по содержанию территории города Чебоксары.

Признание права прежних арендаторов оставить ранее размещенный нестационарный торговый объект, который уже не вписывается в современный архитектурный облик города, не позволяет соблюсти баланс интересов предпринимательского сообщества и населения города Чебоксары в целом.

Согласно пункту 1 части 7 статьи 291.6 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации по результатам изучения кассационной жалобы судья Верховного Суда Российской Федерации выносит определение об отказе в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, если изложенные в кассационной жалобе доводы не подтверждают существенных нарушений норм материального права и (или) норм процессуального права, повлиявших на исход дела, и не являются достаточным основанием для пересмотра судебных актов в кассационном порядке, а также если указанные доводы не находят подтверждения в материалах дела.

При изучении доводов кассационной жалобы и принятых по делу судебных актов оснований, по которым жалоба может быть передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, не установлено.

Как следует из обжалуемых актов, Администрация (арендодатель) и Общество (арендатор) заключили договоры аренды земельных участков от 17.12.2012 N 157/978-ЛК и 156/977-МК (в редакции дополнительных соглашений от 25.09.2013), по условиям которых арендодатель сдает, а арендатор принимает во временное владение и пользование относящиеся к землям населенных пунктов для эксплуатации торговых киосков по реализации газетно-журнальной продукции следующие земельные участки:

- с кадастровым номером 21:01:020302:1024 площадью 14 квадратных метров, в том числе площадью 4 квадратных метра, в охранной зоне ЛЭП, расположенный в городе Чебоксары по улице К. Маркса, рядом с домом 47, предоставленный согласно распоряжению администрации города Чебоксары от 31.05.2012 N 1832-р, постановлению администрации города Чебоксары от 25.04.2013 N 1317;

- с кадастровым номером 21:01:010604:1835 площадью 18 квадратных метров, расположенный в городе Чебоксары по улице Энтузиастов, рядом с

домом 13, предоставленный согласно распоряжению администрации города Чебоксары от 31.05.2012 N 1832-р, постановлению администрации города Чебоксары от 25.04.2013 N 1211.

Согласно пункту 2.1 договоров срок аренды земельных участков установлен с момента его государственной регистрации до 01.04.2013.

Администрация (арендодатель) и Общество (арендатор) заключили договор аренды земельного участка от 30.12.2013 N 123/1106-МК, согласно которому арендодатель сдает, а арендатор принимает во временное владение и пользование земельный участок, относящийся к землям населенных пунктов с кадастровым номером 21:01:010111:45 общей площадью 14 квадратных метров, для эксплуатации ранее установленного торгового киоска "Чувашпечать", расположенный в городе Чебоксары по улице Гузовского, в районе жилого дома 4, и предоставленный по постановлениям администрации города Чебоксары от 20.12.2012 N 880, от 30.12.2013 N 4406.

Согласно пункту 2.1 договора срок аренды земельного участка установлен с 30.12.2013 до 31.12.2013.

По истечении срока аренды в отсутствие возражений арендодателя арендатор продолжил пользоваться земельными участками, в связи с чем в силу положений статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации договоры аренды возобновили свое действие на неопределенный срок.

Арендодатель в письме от 13.01.2017 N 29/08-101, полученном арендатором 18.01.2017, отказался от договоров аренды, просил в течение 30 дней с момента получения уведомления освободить земельные участки и сдать их по акту приема-передачи с проведением демонтажа торговых киосков.

В результате осмотра, проведенного специалистом МКУ "Земельное управление" 02.02.2018, 09.02.2018 и 16.02.2018, установлено, что торговые киоски ответчиком не демонтированы, продолжают эксплуатироваться, земельные участки не освобождены.

Неисполнение ответчиком в добровольном порядке требования об освобождении земельных участков послужило основанием для обращения истца в суд с иском.

При разрешении спора суды исходили из следующего.

С 1 марта 2015 года с вступлением в силу Федерального закона от 23.06.2014 N 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" действует глава V.6 Земельного кодекса Российской Федерации, допускающая возможность использования земельных участков без их предоставления или установления в их отношении сервитута в случае размещения нестационарных торговых объектов на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Законом N 381-ФЗ (пункт 1 статьи 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации).

Статьей 10 Закона N 381-ФЗ также предусмотрено размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов,

разрабатываемой и утверждаемой органом местного самоуправления в рамках предоставленных полномочий, с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов (части 1 и 3 указанной нормы).

Кроме того, статьей 6 Закона N 381-ФЗ установлено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности осуществляют полномочия по разработке и принятию законов субъектов Российской Федерации, иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности, органы местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности создают условия для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли (части 1 и 2). Полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области регулирования торговой деятельности, установленные настоящим Федеральным законом, могут быть перераспределены между ними в порядке, предусмотренном частью 1.2 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (часть 3 статьи 6).

Из указанных норм следует, что действующее земельное законодательство отдает приоритет в регулировании данных отношений Закону N 381-ФЗ, в соответствии с положениями которого органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления в пределах своих полномочий и в рамках указанного закона должны быть определены условия и порядок размещения таких объектов.

Как установлено судами, на момент принятия Администрацией отказа от договоров аренды (13.01.2017) спорные павильоны были включены в Схему размещения нестационарных торговых объектов на территории города Чебоксары, утвержденную решением Чебоксарского городского Собрания депутатов от 21.11.2013 N 1205. При этом они размещены ответчиком на основании ненормативных правовых актов Администрации раньше даты утверждения названной схемы.

Спорные объекты и в настоящее время находятся в Схеме размещения нестационарных торговых объектов на территории города Чебоксары, утвержденной решением Чебоксарского городского Собрания депутатов от 25.12.2018 N 1516.

Постановлением Администрации от 25.04.2017 N 1013 утвержден Порядок организации и проведения аукциона на право размещения нестационарных торговых объектов на территории города Чебоксары. Апелляционным определением Верховного Суда Чувашской Республики от 27.05.2019 по делу N 33а-3485/2018 данный порядок был признан частично не действующим.

В пункте 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 N 50 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения

законодательства и обладающих нормативными свойствами" указано, что если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу. Обстоятельства, в связи с которыми суд пришел к выводам о необходимости признания акта или его части не действующими с того или иного времени, должны быть отражены в мотивировочной части решения. Такие обстоятельства (например, отсутствие у органа государственной власти компетенции по принятию оспоренного акта), имеют преюдициальное значение для неопределенного круга лиц при рассмотрении других дел, в том числе касающихся периода, предшествующего дню признания оспоренного акта недействующим (части 2 и 3 статьи 69 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Конституционный Суд Российской Федерации в определениях от 29.01.2015 N 225-О и от 06.12.2018 N 3111-О отмечал, что осуществление местной администрацией отнесенных уставом муниципального образования к ее ведению полномочий по решению вопросов местного значения должно обеспечивать реализацию интересов местного сообщества при решении вопросов местного значения, развитие муниципального образования, в том числе расширение сферы услуг, и не может носить произвольный характер.

Учитывая отсутствие действующего правового акта, определяющего порядок размещения нестационарных торговых объектов, суды обоснованно отказали в удовлетворении требований, указав, что в сложившейся ситуации истечение сроков спорных договоров аренды, а также последующий отказ от данных договоров, возобновленных на неопределенный срок, не должны ограничивать право Общества на эксплуатацию нестационарного торгового объекта в месте, предусмотренном Схемой, в целях осуществлении торговой деятельности в установленном законом порядке на возмездной основе до утверждения уполномоченным органом соответствующего порядка размещения НТО и осуществления надлежащих действий в соответствии с таким порядком.

Доводы заявителя жалобы не подтверждают существенных нарушений норм материального и (или) процессуального права, повлиявших на исход дела.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 291.1, 291.6 и 291.8 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛ:

Отказать в передаче кассационной жалобы администрации города Чебоксары Чувашской Республики для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Судья Верховного Суда

