v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 204

РАСПОРЯЖЕНИЕ ПУБЛИЧНЫМ ИМУЩЕСТВОМ

Арбитражный суд Республики Адыгея
Решение
Дело № А01-3307/07-11
г. Майкоп, 27 декабря 2007 г.

Резолютивная часть решения объявлена 27 декабря 2007 г. Решение изготовлено в полном объеме 30 декабря 2007 г.

Арбитражный суд Республики Адыгея в составе: председательствующего Шагуча Б.А., членов судебной коллегии Нефедова В.Н., Аутлевой Р.В., при ведении протокола помощником судьи Панешем М.Р., рассмотрев в заседании суда дело № А01-3307/07-11 по заявлению прокурора Республики Адыгея, заинтересованные лица — Совет народных депутатов муниципального образования «Город Майкоп», глава администрации муниципального образования «Город Майкоп», третье лицо — Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Адыгея, об оспаривании нормативного правового акта, при участии в заседании от заявителя — Зарецкого А.С., помощника прокурора (удостоверение № 908864 выд. 01.04.2006), от заинтересованного лица — Татаринцева Д.Ю. (доверенность от 09.01.2007 № 5), Слоневского В.А. (доверенность от 09.01.2007 № 2), от главы администрации муниципального образования «Город Майкоп» — Зубкова Г.В. (доверенность от 04.06.2007 № 1680), от третьего лица — Балабуева Т.В. (доверенность б/н от 16.11.2007), установил следующее.

Прокурор Республики Адыгея обратился в Арбитражный суд Республики Адыгея с заявлением к заинтересованным лицам — Совету народных депутатов муниципального образования «Город Майкоп», главе администрации муниципального образования «Город Майкоп», третье лицо — Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Адыгея, об оспаривании нормативного правового акта.

Советом народных депутатов муниципального образования «Город Майкоп» 22 июня 2006 г. принято постановление № 70-ПС, которым утверждено Положение «О порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью муниципального образования «Город Майкоп», которое является нормативным правовым актом и опубликовано в газете «Майкопские новости» от 27.06.2007 № 154-156.

Так, пунктом 7.1.6 Положения предусмотрена сдача в аренду имущества города в форме целевого назначения. Целевым назначением имущество города предоставляется в аренду конкретному арендатору под определенный вид деятельности и определенные цели.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 205

Заявитель считает, что данное требование противоречит статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

По мнению заявителя, в данном случае органом местного самоуправления предоставляется преимущество конкретному арендатору, который получает имущество под определенный вид деятельности и определенные цели, тем самым создаются дискриминационные условия для других лиц, которые также могли получить данное имущество с торгов в случае, если бы была публикация в средствах массовой информации о возможном предоставлении в аренду имущества муниципального образования.

В судебном заседании заявитель просит суд признать незаконными пункты 7.1.6 постановления Совета народных депутатов «О порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью муниципального образования «Город Майкоп» в части сдачи в аренду имущества города в форме целевого назначения.

Заинтересованные лица представили отзывы на заявление прокурора Республики Адыгея, в соответствии с которыми не признают заявленные требования в полном объеме, просят суд в удовлетворении заявления отказать.

Третье лицо в соответствии с представленным отзывом считает требования заявителя необоснованными, поскольку признаков ограничения конкуренции нет.

Изучив представленные по делу доказательства, выслушав доводы и объяснения лиц, участвующих в деле, судебная коллегия находит, что заявление прокурора Республики Адыгея об оспаривании нормативного правового акта не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с абзацем 1 части 1 статьи 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее — АПК РФ) прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно части 4 статьи 194 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельного положения, устанавливает соответствие его федеральному конституционному закону, федерально-

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 206

му закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, а также полномочия органа или лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт.

В заявлении прокурора не указывается, чьи права нарушены оспариваемой нормой.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещаются: введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров; необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами; установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров; дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков) или о заключении в приоритетном порядке договоров; установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Запрещается наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления полномочиями, осуществление которых приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 207

Пункт 7.1.6 вышеуказанного постановления не противоречит статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ, так как не приводит к последствиям, указанным в настоящей статье, и подтверждается тем, что все хозяйствующие субъекты заключили с администрацией договоры аренды муниципального имущества.

Кроме того, оспариваемая норма постановления принята органом местного самоуправления в рамках предусмотренных законодательством полномочий.

Как следует из статей 12, 130 Конституции Российской Федерации, местное самоуправление в пределах своих полномочий обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Статьей 132 Конституции Российской Федерации установлено, что 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.

Согласно пункту 2 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации орган местного самоуправления вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 2 статьи 6 и пунктом 3 статьи 29 Федерального закона от 28.05.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относятся владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью; органы местного самоуправления в соответствии с законом вправе передавать объекты муниципальной собственности во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, сдавать в аренду, отчуждать в установленном порядке, а также совершать с имуществом, находящимся в муниципальной собственности, иные сделки, определять в договорах и соглашениях условия использования передаваемых в пользование объектов.

Согласно статье 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления городского округа самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа.

Статья 35 вышеназванного Закона предоставляет представительному органу муниципального образования определять порядок управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 208

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 27 Устава муниципального образования «Город Майкоп» установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью находится в исключительной компетенции Совета народных депутатов.

Судебная коллегия приходит к выводу о том, что действие пункта 7.1.6 постановления, устанавливающего передачу имущества города в аренду целевым назначением и то, что целевым назначением имущество города предоставляется в аренду конкретному арендатору под определенный вид деятельности и определенные цели, не затрагивает интересы конкретных организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, не создает дискриминационные условия для конкуренции, так как предоставляет равные условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, продажи, иной передачи товара всем хозяйствующим субъектам.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» конкуренцией является соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Принятие постановлением Совета народных депутатов оспариваемых прокурором норм пункта 7.1.6 не оказало негативного влияния на результаты экономической деятельности лиц и организаций различных организационно-правовых форм, арендующих недвижимое муниципальное имущество, и не ограничило возможность указанных хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Пункт 7.1.6 по своему содержанию и правовым последствиям не содержит признаки ограничения конкуренции, перечисленные в пункте 17 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Статья 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» содержит общий запрет совершения органами власти действий, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции, но федеральными законами могут быть установлены исключения.

Как следует из определения государственной помощи, закрепленного в пункте 20 статьи 4 данного Федерального закона «О защите конкуренции», государственная помощь — это предоставление, в частности, органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им по сравнению с другими участниками рынка более выгодные условия деятельности. Так, квалифицируя действия органов местного самоуправления как государственную помощь, можно сделать вывод о том, что указанными действиями была ограничена или может быть ограничена конкуренция.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 209

Следовательно, одним из исключений, предусмотренных статьей 15 названного выше Закона, являются нормы о государственной помощи, закрепленные в главе 5 Федерального закона «О защите конкуренции», которые позволяют органам местного самоуправления, при наличии перечисленных условий и соблюдении процедурных требований, совершать действия, ограничивающие конкуренцию.

С учетом изложенного суд считает пункт 7.1.6 Положения о порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью, являющегося приложением к постановлению Совета народных депутатов муниципального образования «Город Майкоп» от 22.06.2006 № 70-ПС «О положении о порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью», не противоречащим статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно части 2 статьи 195 АПК РФ по результатам рассмотрения дела об оспаривании нормативного правового акта арбитражный суд принимает одно из решений: о признании оспариваемого акта или отдельных его положений соответствующими иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу; о признании оспариваемого нормативного правового акта или отдельных его положений не соответствующими иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующими полностью или в части.

Исходя из изложенного судебная коллегия признает оспариваемое постановление соответствующим законодательству Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 167, 170, 176, 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судебная коллегия

РЕШИЛА:

в удовлетворении заявленных требований прокурора Республики Адыгея отказать.

Признать пункт 7.1.6 Положения о порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью муниципального образования «Город Майкоп», утвержденного постановлением Совета народных депутатов муниципального образования «Город Майкоп» от 22.06.2006 № 70-ПС, соответствующим статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Решение вступает в законную силу немедленно после его принятия и может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа в течение месяца со дня вступления его в законную силу.

Председательствующий Б.А. Шагуч
Судьи В.Н. Нефедов, Р.В. Аутлева

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 210

Арбитражный суд Томской области
Решение
Дело № А67-3 813/07
г. Томск, 11 февраля 2008 г.

Полный текст решения изготовлен в полном объеме 11 февраля 2008 г.

Арбитражный суд Томской области в составе: председательствующего Мухамеджановой Л.А., судей Гелбутовского В.И., Кузнецова А.С., при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Головиной Т.Ф., рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению заместителя прокурора Томской области к Думе г. Томска о признании недействующими норм Положения (частично),

при участии в судебном заседании:

от заявителя — помощника прокурора Томской области по обеспечению участия прокуроров в арбитражном процессе Горбаченко А.А. (удостоверение № 125585);

от ответчика — ведущего специалиста юридического отдела Думы г. Томска Казусь Д.В. (доверенность от 04.05.2007);

от мэра г. Томска и администрации г. Томска — начальника отдела нормативно-правовой работы правового комитета администрации г. Томска Мерзлякова А.А. (доверенность от 17.12.2007 № 4081, удостоверение № 199),

УСТАНОВИЛ:

заместитель прокурора Томской области Никулин А.М.обратился в арбитражный суд с заявлением (с учетом уточнений в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации) о признании недействующими нормы Положения «Об аренде земельных участков на территории г. Томска», утвержденного решением Томской городской Думы от 17.02.2004 № 577:

- пункт 1.6 в части, предусматривающей предельный срок договора аренды 49 лет, как несоответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пункту 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пунктам 1, 3 статьи 610 Гражданского кодекса Российской Федерации;

- пункт 1.8 полностью как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьям 30.1, 30.2, пункту 2 статьи 30, статье 34 Земельного кодекса Российской Федерации;

- пункт 1.9 полностью как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пунктам 1, 3 статьи 610 Гражданского кодекса Российской Федерации;

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 211

- пункт 1.10 в части, предусматривающей предоставление земельных участков в аренду для эксплуатации нестационарных объектов мелкорозничной торговли на срок не более 11 месяцев, как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пунктам 1, 3 статьи 610 Гражданского кодекса Российской Федерации;

- пункт 1.11 полностью как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пунктам 1, 3 статьи 610 Гражданского кодекса Российской Федерации;

- пункт 2.5 в части, предусматривающей обязанность арендатора за свой счет осуществлять государственную регистрацию договора аренды, как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункту 1 статьи 3 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»;

- пункт 2.7 в части, устанавливающей обязанность арендатора согласовывать заявление о продлении срока действия договора с установленными органами местного самоуправления, как не соответствующий статье 71 Конституции РФ, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пункту 1 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункту 3 статьи 22 Земельного кодекса Российской Федерации;

- пункт 2.11 полностью как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, статье 310, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации;

- пункт 2.14 в части, предусматривающей возможность арендатора передавать свои права по договору аренды третьим лицам при условии письменного согласия арендодателя, как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункту 6 статьи 22 Земельного кодекса Российской Федерации.

При этом заявитель указал, что Положение в оспариваемой части следует признать недействующим по следующим основаниям:

- 17.02.2004 Дума г. Томска приняла решение № 577, которым утверждено Положение «Об аренде земельных участков на территории г. Томска»;

- указанное решение Думы г. Томска и Положение опубликованы в газете «Томский вестник» от 26.02.2004 № 40;

- названное Положение является нормативным правовым актом, так как устанавливает обязательные правила, адресованные неопределенному кругу лиц и

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 212

рассчитанные на неоднократное применение — условия использования на праве аренды земельных участков в г. Томске;

- отдельные пункты данного Положения, содержащие императивные нормы, противоречат действующему гражданскому законодательству по следующим основаниям.

В силу пункта 1 статьи 124 Гражданского кодекса Российской Федерации муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений — гражданами и юридическими лицами.

Следовательно, при участии муниципальных образований в регулируемых гражданским законодательством отношениях на них распространяются общие требования ГК РФ с изъятиями, установленными законом либо обусловленные особенностями данных субъектов гражданского права.

Согласно пункту 2 статьи 1 ГК РФ граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых, не противоречащих законодательству условий договора.

Применительно к договорным отношениям данный принцип гражданского законодательства отражен в пункте 1 статьи 421 ГК РФ, которым установлено, что граждане и юридические лица свободны в заключение договора. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена настоящим Кодексом, законом или добровольно принятым обязательством.

В силу пункта 4 этой же статьи Кодекса условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами.

Согласно пункту 1 статьи 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Земельные участки предоставляются их собственниками в аренду в соответствии с гражданским законодательством и Земельным кодексом РФ (часть 3 статьи 22 ЗК РФ).

В соответствии со статьей 71 Конституции РФ, статьей 3 ГК РФ гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации и состоит из настоящего Кодекса, принятых в соответствии с ним федеральных законов, других законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, правовых актов министерств и иных федеральных органов исполнительной власти.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 213

Таким образом, правовые акты органов местного самоуправления не входят в структуру гражданского законодательства, которое может устанавливать обязанность заключить договор и обязательные для сторон договора (императивные) правила об их правах и обязанностях.

В нарушение данных требований пунктом 2.5 Положения предусмотрено, что бремя расходов по осуществлению государственной регистрации договора аренды возлагается на арендатора.

Согласно пункту 1 статьи 3 Федерального закона № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» правовую основу государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним составляют Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, иные федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними другие нормативные правовые акты Российской Федерации.

Следуя данной норме, федеральное законодательство не наделяет органы местного самоуправления правом издавать нормативные правовые акты также по вопросам государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Согласно абзацу 2 пункта 1 статьи 26 Федерального закона № 122-ФЗ с заявлением о государственной регистрации договора аренды недвижимого имущества может обратиться одна из сторон договора аренды.

Таким образом, пункт 2.5 Положения, устанавливающий обязанность арендатора по оплате государственной регистрации договора аренды, является незаконным, так как такая обязанность не предусмотрена федеральным законодательством и не может быть возложена на сторону договора аренды правовым актом местного уровня.

Как следует из пункта 2.7 Положения, срок действия договора (для эксплуатации и обслуживания существующих зданий и сооружений) может быть продлен на определенный срок по инициативе арендатора по согласованию с комитетом по земельным ресурсам и землеустройству г. Томска и департаментом архитектуры и градостроительства администрации г. Томска.

Вместе с тем в соответствии с частью 1 статьи 621 ГК РФ в том случае, если иное не предусмотрено законом или договором аренды, арендатор, надлежащим образом исполнявший свои обязанности, по истечении срока договора имеет при прочих равных условиях преимущественное перед другими лицами право на заключение договора аренды на новый срок.

Согласно части 3 статьи 22 Земельного кодекса РФ арендаторы по истечении срока договора аренды имеют преимущественное право на заключение нового договора аренды, за исключением предусмотренных законом случаев.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 214

Из анализа указанных норм права следует, что ими не предусмотрена обязанность арендатора согласовывать заявление о продлении срока договора аренды с органами местного самоуправления.

Таким образом, пункт 2.7 Положения в части, устанавливающей обязанность арендатора согласовывать заявление о продлении срока действия договора с установленными органами местного самоуправления, также незаконен по причине отсутствия такого обязательного правила в гражданском законодательстве и невозможности его установления органом местного самоуправления.

Пунктом 2.11 Положения определено, что в случае заключения договора аренды земельного участка с юридическими лицами и гражданами, арендующими нежилые помещения, находящиеся в муниципальной собственности, арендодатель вправе в одностороннем порядке отказаться от исполнения договора аренды земельного участка в случае расторжения договора аренды нежилых помещений, находящихся в муниципальной собственности, с момента прекращения использования последних.

Вместе с тем в соответствии со статьей 310 ГК РФ односторонний отказ от исполнения обязательства и одностороннее изменение его условий не допускаются, за исключением случаев, предусмотренных законом. Односторонний отказ от исполнения обязательства, связанного с осуществлением его сторонами предпринимательской деятельности, и одностороннее изменение условий такого обязательства допускаются также в случаях, предусмотренных договором, если иное не вытекает из закона или существа обязательства.

В силу части 1 статьи 46 Земельного кодекса РФ аренда земельного участка прекращается по основаниям и в порядке, которые предусмотрены гражданским законодательством.

Применительно к договорам аренды законом предусмотрено только одно основание, дающее право на односторонний отказ, — заключение договора на неопределенный срок (абзац 2 части 2 статьи 610 ГК РФ). Такого основания одностороннего отказа от исполнения договора аренды земельного участка, как прекращение права пользования арендованным помещением, находящимся в муниципальной собственности, ГК РФ и федеральное законодательство не содержат.

С учетом изложенного императивная норма пункта 2.11 Положения, наделяющая арендодателя правом одностороннего отказа от договора аренды, при отсутствии указания на такую возможность в федеральных правовых актах также противоречит закону.

Пунктом 2.14 Положения определено, что арендатор вправе передавать свои права по договору аренды третьему лицу в пределах срока действия договора аренды при условии письменного согласия арендодателя.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 215

В соответствии с частью 2 статьи 615 ГК РФ арендатор вправе с согласия арендодателя сдавать арендованное имущество в субаренду (поднаем) и передавать свои права и обязанности по договору аренды другому лицу (перенаем), предоставлять арендованное имущество в безвозмездное пользование, а также отдавать арендные права в залог и вносить их в качестве вклада в уставный капитал хозяйственных товарищ и обществ или паевого взноса в производственный кооператив, если иное не установлено настоящим Кодексом, другими законами или иными правовыми актами. Согласно пункту 2 статьи 607 ГК РФ законом могут быть установлены особенности сдачи в аренду земельных участков и других обособленных объектов.

Так, в силу пункта 5 статьи 22 Земельного кодекса РФ арендатор земельного участка вправе передавать свои права и обязанности по договору аренды земельного участка третьему лицу в пределах срока договора аренды земельного участка без согласия собственника земельного участка при условии его уведомления, в том случае если договором аренды земельного участка не предусмотрено иное.

Таким образом, пункт 2.14 Положения содержит императивную норму, запрещающую передачу прав и обязанностей третьему лицу без согласия арендодателя, что является неправомерным, так как подобный запрет отсутствует в федеральном законодательстве и не может быть установлен актом местного уровня.

Согласно частям 1, 3 статьи 610 ГК РФ договор аренды заключается на срок, определенный договором, законом могут устанавливаться максимальные (предельные) сроки договора для отдельных видов аренды, а также для аренды отдельных видов имущества.

В силу части 2 статьи 3 ГК РФ гражданское законодательство состоит из настоящего Кодекса и принятых в соответствии с ним федеральных законов.

Из содержания данных норм ГК РФ следует, что предельный срок договора аренды может быть установлен только законом.

Вопреки изложенному, оспариваемым нормативным правовым актом императивно установлены сроки договора аренды земельных участков, в частности:

— пунктом 1.6 установлено, что земельные участки могут быть предоставлены на праве аренды на срок не более 49 лет;

— пунктом 1.9 определено, что договор аренды земельных участков, предоставляемых для эксплуатации временных торговых сооружений (киосков, павильонов), временных пунктов технического обслуживания, приема стеклопосуды, цветных металлов, автозаправочных станций контейнерного типа, предоставляется сроком до 5 лет;

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 216

— пунктом 1.10 предусмотрено, что предоставление земельных участков в аренду для эксплуатации нестационарных объектов мелкорозничной торговли площадью до 25 кв. м осуществляется на срок не более 11 месяцев;

— пунктом 1.11 установлено, что для огородничества земельные участки предоставляются на праве аренды: на землях городской застройки сроком до 1 года; на прочих территориях — до 5 лет.

Следовательно, в данной части Положение является незаконным, так как нормы, содержащиеся в пунктах 1.6, 1.9, 1.10, 1.11, регулирующие гражданско-правовые отношения, не соответствуют частям 1, 3 статьи 610 ГК РФ и не могут быть установлены правовым актом органа местного самоуправления.

Оспариваемые пункты Положения нарушают права и законные интересы организаций и граждан (неопределенного круга арендаторов муниципального имущества) в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Так, возложение на арендаторов без их согласия, выраженного при заключении конкретных договоров, обязанностей по оплате расходов, связанных с государственной регистрацией, запрет на перенаем земельного участка без согласия арендодателя, а также установление императивными нормами предельных сроков договора аренды лишают арендаторов возможности свободно устанавливать свои обязанности в договорных отношениях и предоставляют муниципальному образованию незаконные преимущества. Согласно статьям 52, 198 АПК РФ прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта органа местного самоуправления, если полагает, что такой акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и нарушают права и законные интересы граждан, организаций в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

В силу статьи 78 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» решения органов местного самоуправления могут быть оспорены в арбитражном суде.

Обоснование причин, по которым оспариваемые пункты правового акта не соответствуют закону, с указанием конкретных норм приведено в заявлении — отдельно применительно к каждому пункту.

Правовые акты, на соответствие которым требуется проверить оспариваемое положение, имеют большую юридическую силу.

Согласно статье 71 Конституции РФ гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 4 статьи 7 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправлении в Российской Федерации» муниципальные правовые акты не должны противоречить Конститу-

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 217

ции РФ, федеральным конституционным законам, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам РФ, а также правовым актам субъекта РФ.

Согласно заявлению прокурора оспариваемый правовой акт не соответствует федеральным законам — Гражданскому кодексу РФ, Земельному кодексу РФ, «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», то есть актам большей юридической силы.

Право организаций и граждан, которое нарушено оспариваемым правовым актом, предусмотрено статьей 1, пунктом 4 статьи 421 ГК РФ и состоит в возможности свободно устанавливать свои обязанности в договорных отношениях в рамках императивных норм, предусмотренных законодательством. Правовыми актами, ограничивающими право участников гражданских правоотношений свободно устанавливать условия договора, в силу статьи 3 ГК РФ могут быть только акты федерального уровня.

В чем состоит нарушение, указано в заявлении — на арендаторов без их согласия, выраженного при заключении договора, возлагается обязанность, не предусмотренная федеральным законом, — оплачивать расходы по государственной регистрации сделки. Кроме того, запрет на перенаем земельного участка без согласия арендодателя, а также установление императивными нормами предельных сроков договора аренды лишает арендаторов возможности свободно устанавливать свои обязанности в договорных отношениях и предоставляет муниципальному образованию незаконные преимущества.

Согласно статье 52 и пункту 2 статьи 192 АПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением об оспаривании нормативного правового акта, если полагает, что он нарушает права и интересы граждан и организаций. Таким образом, использование в норме закона множественного числа дает основания утверждать, что обращение прокурора может быть осуществлено в интересах неопределенного круга лиц граждан и организаций, что тем более верно, если учитывать нормативную природу оспариваемого акта, адресованного неопределенному кругу лиц.

В соответствии с пунктом 4 статьи 194 АПК РФ арбитражный суд при рассмотрении дела об оспаривании нормативного правового акта осуществляет его проверку и устанавливает соответствие акту, имеющему большую юридическую силу.

Вопрос о нарушении прав не является предметом исследования в отличие от дел об оспаривании ненормативных правовых актов (пункт 4 статьи 200 АПК РФ).

Таким образом, при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов указание в заявлении на нарушение прав является лишь поводом для проверки судом законности акта, доказывать и устанавливать факт наличия такого нарушения не требуется. Оценку акту суд должен дать независимо от того, установит он нарушение прав или нет.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 218

Дума г. Томска считает требования заявителя необоснованными и не подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

В статье 1 ГК РФ определены основные начала гражданского законодательства Российской Федерации. Так, гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. Граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе.

Абзацем 2 пункта 1 статьи 2 ГК РФ закрепляется, что участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица. В регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать также и муниципальные образования. Из анализа положений статей 124, 125 рассматриваемого Кодекса следует, что органы местного самоуправления выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений — гражданами и юридическими лицами.

В соответствии с частью 1 статьи 7, частью 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в ред. от 21.07.2007) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», со статьей 11 Земельного кодекса РФ органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты по вопросам местного значения, к которым относится владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Кроме того, очевидно, что муниципальное образование, являясь собственником муниципального имущества, земельных участков в лице его органов и должностных лиц, должно проявить волю, предложение, в регулировании отношений, которые посредством императивной нормы гражданского законодательства не определены. Следовательно, именно посредством норм муниципальных правовых актов как единственного средства выражения воли участника гражданско-правовых отношений проявляется реализация принципа свободы договора.

Данный вывод основан на норме статьи 1 ГК РФ, где установлено: участники гражданского оборота свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых, не противоречащих законодательству условий договора.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 ГК РФ гражданские права и обязанности возникают: 1) из договоров и иных сделок, предусмотренных законом, а также из договоров и иных сделок, хотя и не предусмотренных законом, но не противоречащих ему; 2) из актов органов местного самоуправления, которые предусмотрены законом в качестве основания возникновения гражданских прав и обязанностей.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 219

На это же прямо указывает норма пункта 1 названной статьи, где закреплено, что гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами, а также из действий граждан и юридических лиц, которые хотя и не предусмотрены законом или такими актами, но в силу общих начал и смысла гражданского законодательства порождают гражданские права и обязанности (пункт 1 статьи 8 ГК РФ).

В соответствии с пунктом 1.5 статьи 27 Устава г. Томска определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, относится к исключительной компетенции Думы г. Томска.

Таким образом, будучи законным основанием возникновения гражданских прав и обязанностей, закрепление в муниципальном правовом акте нормы, которая распределяет те или иные обязанности будущих участников договора, не нарушает их, не ограничивает принципа свободы договора, а, наоборот, представляет собой оферту контрагента (статья 435 ГК РФ) на конкретных условиях.

Из изложенного следует, что возложение пунктом 2.5 Положения Томской городской Думы от 17.02.2004 № 577 на арендатора обязанности по несению расходов по осуществлению государственной регистрации договора аренды является обоснованным, а требование истца в данной части не подлежащим удовлетворению.

Пунктом 2.7 оспариваемого Положения установлено, что срок действия договора (для эксплуатации и обслуживания существующих зданий и сооружений) может быть продлен департаментом недвижимости на определенный срок по инициативе арендатора путем направления арендодателю заявления (ходатайства) за два месяца до истечения срока действия договора аренды и подписания соглашения о продлении срока действия договора аренды по согласованию с комитетом по земельным ресурсам и землеустройству г. Томска и департаментом архитектуры и градостроительства администрации г. Томска.

Рассматривая пункт 2.7 Положения в системе норм законодательства Российской Федерации, не можем согласиться с истцом по следующим основаниям.

Как указано выше, органы местного самоуправления, как иные участники гражданского оборота, выступают в нем на равных началах, свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора (норма статьи 1 ГК РФ).

Наличие у Думы полномочий в регулировании данных отношений подтверждается пунктом 5 части 10 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктом 1.5 статьи 27 Устава г. Томска. В соответствии с указанными нормами определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, относится к исключительной компетенции Думы г. Томска.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 220

Кроме того, пункт 1 статьи 621 ГК РФ является диспозитивной нормой.

Следует учитывать следующие особенности такого участника гражданско-правовых отношений, как муниципальные образования, органы местного самоуправления, к которым относятся: а) единые основы построения и функционирования; б) структурированность его органов; в) наличие исключительной компетенции его структурных подразделений; г) сочетание коллегиальности и единоначалия.

В соответствии с пунктом 1.6 части 1 статьи 37 Устава г. Томска непосредственно управление и распоряжение муниципальной собственностью, осуществление контроля за управлением, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью осуществляет администрация г. Томска.

В соответствии с пунктом 1.1 Положения «О департаменте недвижимости г. Томска», утвержденного постановлением мэра г. Томска от 24.02.1999 № 150, департамент недвижимости администрации г. Томска является структурным подразделением администрации г. Томска, в основные функции которого входят подготовка и заключение от имени муниципального образования «Город Томск» договоров аренды земельных участков, актов приема-передачи, актов выкупной и нормативной цены, других документов в области земельных отношений на территории г. Томска (пункт 3.38 настоящего Положения).

В свою очередь, Комитет по земельным ресурсам и землеустройству администрации г. Томска и департамент архитектуры и градостроительства администрации г. Томска являются структурными подразделениями администрации г. Томска, а следовательно, выступают на стороне арендодателя в договорах аренды земельных участков на территории г. Томска.

Таким образом, по изложенным основаниям возложение пунктом 2.7 Положения обязанности на арендатора согласовать продление срока действия договора с Комитетом по земельным ресурсам и землеустройству администрации г. Томска и департаментом архитектуры и градостроительства администрации г. Томска является законным, а требование истца является необоснованным и не подлежащим удовлетворению.

Пунктом 2.11 Положения определено, что в случае заключения договора аренды земельного участка с юридическими лицами и гражданами, арендующими нежилые помещения, находящиеся в муниципальной собственности, арендодатель вправе в одностороннем порядке отказаться от исполнения договора аренды земельного участка в случае расторжения договора аренды нежилых помещений, находящихся в муниципальной собственности, с момента прекращения использования последних.

Данное правило было установлено на основании пункта 1.5 статьи 27 Устава г. Томска и в соответствии с нормами статьи 310 ГК РФ, из анализа которых следует, что односторонний отказ допускается не только в случаях, предусмотренных законом (о чем отмечает истец), но и, если иное не вытекает из закона

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 221

или существа обязательства, в случаях, предусмотренных договором. В свою очередь, департаментом недвижимости администрации г. Томска в договоры аренды условие об одностороннем отказе включается на основании вышеназванного пункта оспариваемой нормы Положения Думы.

Истцом оспаривается положение пункта 2.14 Положения. Им установлено, что арендатор вправе передать свои права по договору аренды третьему лицу, в том числе передать право аренды в залог и внести в качестве вклада в уставный капитал хозяйственного товарищества или общества в пределах срока действия договора аренды при условии письменного согласия арендодателя.

Данное правило законно и обоснованно по следующим основаниям. Нормы статей 607, 615 ГК РФ, статьи 22 Земельного кодекса РФ, на которые ссылается истец, являются не императивными, а диспозитивными, следовательно, содержат в себе возможность регулирования данных отношений сторонами договора аренды.

Истцом оспариваются также пункты 1.6, 1.9, 1.10, 1.11 Положения по мотивам того, что якобы противоречат нормам пунктов 1, 3 статьи 610 ГК РФ. Данными нормами установлено, что максимальные (предельные) сроки договора для отдельных видов аренды, а также для аренды отдельных видов имущества могут устанавливаться законом. В этих случаях, если срок аренды в договоре не определен и ни одна из сторон не отказалась от договора до истечения предельного срока, установленного законом, договор по истечении предельного срока прекращается.

Однако в соответствии с пунктом 1 статьи 610 ГК РФ договор аренды заключается на срок, определенный договором.

Томская городская Дума на основании пункта 1.5 статьи 27 Устава г. Томска установила правила управления и распоряжения муниципальным имуществом в оспариваемом Положении. Данные правила подлежат исполнению департаментом недвижимости администрации г. Томска при заключении договоров аренды земельных участков посредством внесения соответствующих условий в предлагаемый заявителю вариант соглашения.

Таким образом, нормы пунктов 1.6, 1.9, 1.10, 1.11, 2.14 являются законными, а исковые требования истца в данной части необоснованны и не подлежат удовлетворению.

Пунктом 1.8 Положения установлено, что земельные участки для эксплуатации автомобильных стоянок, организации летних кафе предоставляются арендатору по результатам проведенного аукциона.

Данный пункт Положения следует трактовать расширительно не в смысле статьи 34 Земельного кодекса РФ, а в смысле статьи 38 названного Кодекса. В соответствии с пунктом 1 статьи 38 Земельного кодекса Российской Федерации предметом торгов (конкурсов, аукционов) может быть сформированный в

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 222

соответствии с подпунктом 1 пункта 4 статьи 30 настоящего Кодекса земельный участок с установленными границами или право на заключение договора аренды такого земельного участка.

Пунктом 1.8 Положения установлено, что земельные участки для эксплуатации автомобильных стоянок, организации летних кафе предоставляются арендатору по результатам проведенного аукциона.

Рассматривая пункт 1.8 Положения в системе норм земельного законодательства Российской Федерации, ответчик не может согласиться с истцом по следующим основаниям.

Данный пункт Положения следует трактовать расширительно, не в смысле статьи 34 Земельного кодекса РФ, а в смысле статьи 38 названного Кодекса. В соответствии с пунктом 1 статьи 38 Земельного кодекса РФ предметом торгов (конкурсов, аукционов) может быть сформированный в соответствии с подпунктом 1 пункта 4 статьи 30 Земельного кодекса земельный участок с установленными границами или право на заключение договора аренды такого земельного участка.

С учетом отзыва ответчика заявитель дополнительно пояснил следующее: представитель Думы г. Томска фактически не приводит доводов и правовых норм, опровергающих основания заявления заместителя прокурора области.

В целом позиция ответчика сводится к тому, что органы местного самоуправления вправе принимать нормативные правовые акты, регулирующие гражданские правоотношения.

Однако представитель ответчика не различает возможности регулирования гражданских правоотношений посредством заключения договора (соглашения сторон) и принятия нормативного правового акта.

Прокурором не оспаривается предусмотренная статьями 7, 14 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» возможность принятия органами местного самоуправления муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, к которым относится владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Однако в силу статьи 71 Конституции РФ, статьи 3 ГК РФ гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации и состоит из настоящего Кодекса, принятых в соответствии с ним федеральных законов, других законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, правовых актов министерств и иных федеральных органов исполнительной власти.

Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 3 ГК РФ нормативный правовой акт не должен содержать положений, противоречащих нормам Гражданского кодекса РФ, а также общим принципам гражданского законодательства.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 223

Таким образом, правовые акты органов местного самоуправления не входят в структуру гражданского законодательства, которое может устанавливать обязанность заключить договор и обязательные для сторон договора (императивные) правила об их правах и обязанностях.

Исходя из этого Дума г. Томска не вправе устанавливать в нормативном правовом акте дополнительные обязанности и обременения, возложенные на арендатора муниципального имущества, не предусмотренные федеральным законом. Указанные обязанности в силу принципа свободы договора могут быть возложены на арендатора только в связи с достижением соответствующего соглашения при заключении договора либо федеральным законодательством.

Администрация г. Томска в своем отзыве пояснила, что считает заявление заместителя прокурора Томской области необоснованным по следующим причинам.

1. Заявителем неверно были определены характер оспариваемого правового акта, а также те отношения, которые он регулирует:

согласно статье 3 ГК РФ и статье 71 Конституции РФ органы местного самоуправления действительно не наделены полномочиями по принятию муниципальных правовых актов, регулирующих гражданские правоотношения. Вместе с тем и статья 3 ГК РФ, и Конституция РФ, определяя компетенцию органов в сфере гражданского законодательства, имеют в виду именно нормативное регулирование гражданских отношений. В соответствии с пунктом 12 постановления Пленума ВС РФ от 20.01.2003 № 2 под нормативным правовым актом понимается изданный в установленном порядке акт управомоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом. Вместе с тем нормы оспариваемого Положения об аренде земельных участков на территории г. Томска (далее — Положения) не устанавливают общеобязательные правила поведения для неопределенного круга арендаторов (как утверждает заявитель), а адресованы исключительно исполнительному органу местного самоуправления, осуществляющему полномочия по управлению и распоряжению муниципальным имуществом. Оспариваемое решение Думы принято во исполнение полномочий органов местного самоуправления по определению порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности (пункт 5 части 10 статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ), и по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена (абзац 2 пункта 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ).

Учитывая природу этих полномочий — установление порядка распоряжения, принятию подлежит именно внутренний акт, регулирующий процедурные от-

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 224

ношения по управлению и распоряжению муниципальным имуществом, адресованный исключительно уполномоченным органам местного самоуправления, осуществляющим данное управление и распоряжение.

Отношения между уполномоченным органом местного самоуправления и гражданами и юридическими лицами (арендаторами) регулируются не оспариваемым Положением, а заключенным договором аренды земельного участка и действующим гражданским и земельным законодательством. Нормы оспариваемого Положения для граждан и юридических лиц, желающих приобрести в аренду земельные участки, имеют исключительно информационное значение и позволяют получить представление о некоторых условиях заключаемого договора аренды.

Органы местного самоуправления, являясь в соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 2 и статьями 124—125 ГК РФ полноценными участниками гражданских отношений наряду с физическими и юридическим лицами, также приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых, не противоречащих законодательству условий договора (пункт 2 статьи 1 ГК РФ). В связи с этим органы местного самоуправления вправе определять для себя те условия, на которых они будут вступать в договорные (арендные) отношения с иными участниками гражданского оборота, в целях максимально эффективного распоряжения муниципальным имуществом, обеспечивающего защиту интересов муниципального образования и повышение доходов местного бюджета, в интересах всего населения (а не конкретных хозяйствующих субъектов — арендаторов). Из логики заявителя следует, что договор аренды должен быть заключен только на условиях, выгодных физическим и юридическим лицам — арендаторам, без учета интересов муниципального образования. Вместе с тем данная позиция не основана на нормах действующего ГК РФ.

В пределах, установленных действующим гражданским и земельным законодательством, орган местного самоуправления может формировать свою волю о заключении договора аренды на выгодных для муниципального образования условиях, обеспечивая при этом равенство условий заключения договоров аренды для всех потенциальных участников арендных отношений муниципальных земельных участков.

Таким образом, нормы оспариваемого Положения являются нормами «внутреннего пользования», адресованы органам местного самоуправления и не устанавливают никаких обязательных правил поведения неопределенного круга лиц в сфере гражданских или земельных отношений.

2. В отношении конкретных оспариваемых норм Положения пояснения следующие:

1) по пункту 2.5: согласно пункту 1 статьи 420 ГК РФ договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекра-

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 225

щении гражданских прав и обязанностей. В соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 8 ГК РФ гражданские обязанности могут возникать из договоров и иных сделок. В связи с этим установление в договоре аренды обязанности арендатора по несению расходов, связанных с государственной регистрацией арендованного земельного участка, действующему законодательству не противоречит.

Установление указанной обязанности арендатора является проявлением воли арендодателя, не является явно обременительным для присоединившейся стороны условием (в понимании пункта 2 статьи 428 ГК РФ) и вызвано прежде всего необходимостью исключения случаев необоснованного расходования бюджетных средств (которые могли быть израсходованы на иные социально значимые цели) в интересах конкретного хозяйствующего субъекта (арендатора);

2) по пункту 2.7: в соответствии с подпунктом 1.6 пункта 1 статьи 39 Устава г. Томска распоряжение и управление муниципальной собственностью отнесены к компетенции администрации г. Томска. Подготовка и заключение договоров аренды земельных участков делегированы органу (структурному подразделению) администрации — департаменту недвижимости — и осуществляются им от имени муниципального образования «Город Томск» (пункт 3.38 Положения о департаменте недвижимости администрации г. Томска, утвержденного постановлением мэра от 24.02.1999 № 150). При этом департамент остается частью органа местного самоуправления — администрации г. Томска и осуществляет свою деятельность во взаимодействии со структурными подразделениями администрации, следовательно, фактически арендные отношения возникают между арендатором и администрацией г. Томска в целом.

В соответствии с пунктом 1 статьи 621 ГК РФ, если иное не предусмотрено законом или договором аренды, арендатор, надлежащим образом исполнявший свои обязанности, по истечении срока договора имеет при прочих равных условиях преимущественное перед другими лицами право на заключение договора аренды на новый срок. При этом под прочими равными условиями следует понимать готовность арендодателя после завершения арендных отношений с арендатором сдать земельный участок в аренду какому-либо субъекту на аналогичных условиях (по цене, порядку использования и др.). Вместе с тем по окончании договорных отношений с арендатором условия осуществления полномочий по распоряжению муниципальным земельным участком органом местного самоуправления могут измениться: например, данный участок может быть предварительно согласован для строительства, зарезервирован для муниципальных нужд и т.д. Таким образом, в данном случае имеет место процедура уточнения «прочих равных условий» путем согласования с уполномоченными органами администрации г. Томска, у которых может иметься информация о дальнейшем использовании арендованного земельного участка. При этом решение о продлении или непродлении договора аренды все равно принимается департаментом недвижимости от имени администрации;

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 226

3) по пункту 2.11: в соответствии с пунктами 1 и 3 статьи 450 ГК РФ возможность одностороннего отказа от исполнения обязательств по договору (расторжения договора в одностороннем порядке) и основания такого одностороннего отказа могут быть предусмотрены в соглашении сторон.

Таким образом, указанное правило, закрепленное в договоре аренды муниципального земельного участка, действующему законодательству не противоречит;

4) по пункту 2.14: пункт 5 статьи 22 Земельного кодекса РФ прямо предусматривает возможность установления в договоре аренды земельного участка иных правил передачи прав арендатора третьим лицам. Таким образом, предусмотрение в договоре аренды муниципального земельного участка необходимости в согласовании передачи прав третьему лицу с арендодателем действующему законодательству не противоречит и обусловлено интересами муниципального образования «Город Томск»;

5) по пунктам 1.6, 1.9, 1.10 и 1.11: в соответствии с пунктом 3 статьи 610 ГК РФ законом могут устанавливаться максимальные (предельные) сроки договора для отдельных видов аренды, а также для аренды отдельных видов имущества. Учитывая, что действующее гражданское и земельное законодательство не устанавливает предельных максимальных сроков предоставления земельных участков для целей, не связанных со строительством, указанных в пунктах 1.6, 1.9,1.10, 1.11 Положения, необходимо руководствоваться положениями пункта 1 статьи 610 ГК РФ, в соответствии с которыми договор аренды заключается на срок, определенный договором.

Установление требования уполномоченному органу местного самоуправления заключать договоры аренды на срок не выше определенного действующему законодательству не противоречит и полностью обеспечивает реализацию требований статьи 610 ГК РФ.

С учетом отзыва администрации г. Томска заявитель дополнительно пояснил: все оспариваемые пункты Положения «Об аренде земельных участков на территории г. Томска» (далее — Положение) приняты ответчиком с превышением полномочий.

Так, в пунктах 2.5, 2.7, 2.14, 1.6, 1.9, 1.10, 1.11 Положения установлены императивные правовые нормы, предусматривающие обязанности арендатора по договору аренды муниципального имущества, а в пункте 2.11 — норма о праве арендодателя, то есть данными пунктами определены условия договора аренды, урегулированы гражданские правоотношения.

В соответствии с частью 2 статьи 1 ГК РФ и развивающими его положениями применительно к договорным правоотношениям частей 1, 4 статьи 421 ГК РФ и части 1 статьи 422 ГК РФ стороны свободны в установлении условий договора, за исключением случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 227

Согласно статье 71 Конституции РФ гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации, в силу статьи 3 ГК РФ слово «законы» в тексте ГК РФ означает данный Кодекс и иные, принятые в соответствии с ним федеральные законы, а «иные правовые акты» — указы Президента РФ и постановления Правительства РФ.

Таким образом, органы местного самоуправления не наделены правом принимать акты, регулирующие гражданские правоотношения. Правовые нормы, которые предписывают содержание условий договора, могут содержаться только в актах федерального уровня.

Применительно к пункту 2.5 Положения об отсутствии компетенции органов местного самоуправления устанавливать общеобязательные правила поведения свидетельствует помимо вышеуказанных норм ГК РФ также пункт 1 статьи 3 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», в силу которого правовую основу государственной регистрации составляют только акты Российской Федерации.

Доводы представителя администрации г. Томска о том, что оспариваемые нормы представляют собой реализацию права органа местного самоуправления по распоряжению муниципальным имуществом, несостоятельны.

Прокурором не оспаривается право органа местного самоуправления урегулировать порядок распоряжения муниципальной собственностью, и такие нормы в оспариваемом Положении имеются — установлены способы сдачи имущества в аренду, процедура заключения договоров, определен орган, представляющий арендодателя, и т.п.

Все оспариваемые пункты не связаны с установлением порядка распоряжения имуществом, не регулируют процедурные вопросы, как следует из буквального содержания пунктов 2.5, 2.7, 2.11, 2.14, 1.6, 1.9, 1.10, 1.11, они устанавливают императивные нормы — общеобязательные правила поведения о правах и обязанностях сторон договора аренды, то есть регулируют гражданские правоотношения, что недопустимо.

Помимо того, что оспариваемые пункты Положения приняты с превышением компетенции, содержание каждой нормы права, установленной данными пунктами, неправомерно и потому, что регулирует соответствующие правоотношения по-иному, чем федеральное законодательство.

Так, пункт 2.5 устанавливает обязанность арендатора осуществить регистрацию договора и нести соответствующие расходы.

Согласно пункту 1 статьи 26 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» с заявлением о государственной регистрации вправе обратиться любая сторона договора аренды, обязанность именно на арендатора федеральным законом не возложена. Также

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 228

закон не устанавливает общеобязательного правила о том, что расходы по регистрации несет именно арендатор.

Таким образом, в федеральном законе нет императивной нормы, предписывающей содержание договора аренды в части распределения обязанностей и расходов по государственной регистрации, соответственно установить содержание такого условия могут только стороны договора непосредственно при его заключении, но не акт местного уровня.

В пункте 2.7 установлена обязанность арендатора согласовывать заявление о продлении срока договора аренды с органом местного самоуправления. В силу части 1 статьи 621 ГК РФ, части 3 статьи 22 Земельного кодекса РФ арендаторы по истечении срока договора аренды имеют преимущественное право на заключение нового договора аренды, за исключением предусмотренных законом случаев. Названные правовые акты не устанавливают обязанности арендатора по согласованию заявления о продлении срока договора аренды с органами местного самоуправления.

Согласно пункту 2.11 Положения арендодателю предоставляется право в одностороннем порядке отказаться от исполнения договора аренды земельного участка в случае расторжения договора аренды нежилых помещений.

Между тем в силу статьи 310 ГК РФ случаи одностороннего отказа от договора могут быть предусмотрены только законом и при осуществлении предпринимательской деятельности — договором.

Применительно к договорам аренды законом предусмотрено только одно основание, дающее право на односторонний отказ во внесудебном порядке, — заключение договора на неопределенный срок (абзац 2 части 2 статьи 610 ГК РФ). Установленного пунктом 2.11 Положения основания для одностороннего отказа ни ГК РФ, ни федеральное законодательство не содержит.

В пункте 2.14 Положения установлена обязанность арендатора получить письменное согласие арендодателя для передачи своих прав по договору аренды третьему лицу.

В силу пункта 5 статьи 22 Земельного кодекса РФ арендатор земельного участка вправе передавать свои права и обязанности по договору аренды земельного участка третьему лицу в пределах срока договора аренды земельного участка без согласия собственника земельного участка при условии его уведомления, в том случае если договором аренды земельного участка не предусмотрено иное.

Таким образом, пункт 2.14 Положения содержит императивную норму, запрещающую передачу прав и обязанностей третьему лицу без согласия арендодателя, что является неправомерным, так как подобный запрет отсутствует в федеральном законодательстве и не может быть установлен актом местного уровня.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 229

Нормы, содержащиеся в пунктах 1.6, 1.9, 1.10, 1.11 Положения, устанавливают предельные сроки договоров аренды и являются незаконными. Согласно частям 1, 3 статьи 610 ГК РФ договор аренды заключается на срок, определенный договором, законом могут устанавливаться максимальные (предельные) сроки договора для отдельных видов аренды, а также для аренды отдельных видов имущества. Из содержания данной нормы следует, что предельный срок договора аренды может быть установлен только законом и не может быть установлен правовым актом органа местного самоуправления.

Таким образом, во всех случаях оспариваемые пункты императивно предусмотрели такие права и обязанности сторон по договору аренды, которые отсутствуют в федеральном законодательстве вообще или установлены по-иному (доводы, относящиеся к содержанию норм), при этом у органа местного самоуправления в целом отсутствуют полномочия по регулированию гражданских правоотношений (доводы, относящиеся к компетенции).

Утверждение в отзыве третьего лица о том, что оспариваемые пункты адресованы только департаменту недвижимости и обязательны лишь для него, противоречит буквальному содержанию Положения. Оспариваемые пункты содержат императивные правовые нормы, адресованные неопределенному кругу лиц — любому арендатору муниципального имущества.

Доводы заявителя о несоответствии пункта 1.8 Положения «Об аренде земельных участков на территории г. Томска» статье 71 Конституции РФ, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 ГК РФ, статьям 30.1, 30.2, пункту 2 статьи 30, статье 34 Земельного кодекса РФ необоснованны и не соответствуют нормам действующего законодательства.

Пунктом 1.8 Положения предусмотрено, что для эксплуатации автомобильных стоянок, организации летних кафе земельные участки предоставляются арендатору по результатам проведенного аукциона. Указанная норма регулирует вопросы предоставления земельных участков в аренду для целей, не связанных со строительством. Порядок предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей, не связанных со строительством, регулируется статьей 34 Земельного кодекса РФ. Согласно пункту 1 указанной статьи органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков. Для этого указанные органы обязаны принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений.

Таким образом, пункт 1.8 Положения устанавливает именно процедуру предоставления земельных участков для эксплуатации автомобильных стоянок, организации летних кафе. Положения указанного пункта определяют порядок деятельности органа местного самоуправления (администрации города и ее от-

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 230

раслевых органов), связанный с предоставлением земельного участка, — только в аренду и только через аукцион.

Пункт 2 статьи 30 Земельного кодекса РФ не устанавливает закрытого перечня случаев предоставления земельных участков без предварительного согласования места размещения объекта, а лишь определяет особенности такого предоставления применительно к жилищному строительству и развитию территории. Иные нормы Кодекса запрета на предоставление земельных участков для целей, не связанных со строительством, через аукцион не предусматривают. Предоставление земельного участка в пользование граждан и юридических лиц через аукцион способствует более эффективному распоряжению органами местного самоуправления землей в интересах всех граждан муниципального образования, следовательно, оно не может быть запрещено нормами земельного либо иного законодательства. Статьи 30.1 и 30.2 Земельного кодекса РФ к оспариваемому пункту 1.8 Положения вообще никакого отношения не имеют, в связи с чем вопрос о противоречии данного пункта указанным нормам Земельного кодекса РФ не имеет под собой правовых оснований.

Нормы оспариваемого Положения не носят нормативного характера в понимании действующего процессуального законодательства, ориентированы исключительно для руководства уполномоченными отраслевыми органами администрации г. Томска и имеют для граждан исключительно информационное значение. Довод заявителя о том, что данные положения нарушают права неограниченного круга арендаторов, несостоятелен и не соответствует действующему законодательству, так как арендатором лицо становится только с момента заключения соответствующего договора аренды. С момента заключения договора отношения сторон регулируются заключенным договором и гражданским законодательством. Проект договора аренды готовится уполномоченным органом администрации — департаментом недвижимости администрации г. Томска — с учетом требований Положения, нормы которого оспариваются. Никакого влияния на права и обязанности арендаторов оспариваемое положение не оказывает.

Доводы заявителя о том, что данное Положение является нормативно-правовым в целях оспаривания в процессуальном порядке только по тому основанию, что содержит какие-либо обязательные требования, являются несостоятельными и не соответствующими действующему законодательству и разъяснениям высших судебных инстанций. Руководствуясь логикой заявителя, можно также признать недействующим в порядке арбитражного производства отдельные внутренние акты Генеральной прокуратуры, устанавливающие требования, адресованные структурным подразделениям и должностным лицам прокуратуры (например, приказ Генпрокуратуры РФ от 28.12.1998 № 93 «О введении в действие инструкции по делопроизводству в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации»).

Исследовав материалы дела, изучив доводы сторон, арбитражный суд находит заявление заместителя прокурора Томской области подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 231

Как следует из материалов дела, 17.02. 2004 Дума г. Томска приняла решение № 577, которым утверждено Положение «Об аренде земельных участков на территории г. Томска».

Данное Положение опубликовано в газете «Томский вестник» от 26.02.2004 № 40. Заместитель прокурора Томской области обратился в арбитражный суд с заявлением о признании недействующими норм Положения «Об аренде земельных участков на территории г. Томска», утвержденного решением Томской городской Думы от 17.02. 2004 № 577.

В соответствии со статьей 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (часть 1); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (часть 2).

Данная статья находится в неразрывном системном единстве со статьями 17 (часть 2), 18, 21 и 45 (часть 2) Конституции Российской Федерации, в силу которых государство, реализуя утверждаемый Конституцией Российской Федерации приоритет личности и ее прав, обязано охранять достоинство личности во всех сферах, а гражданин вправе защищать свои права и свободы всеми не запрещенными законом способами, из чего следует, что право на судебную защиту выступает гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод, а его нормативное содержание включает право обжалования принятых органами государственной власти, должностными лицами решений, причем такое обжалование может преследовать не только индивидуальный (частный) интерес, связанный с восстановлением нарушенных прав, но и публичный интерес, направленный на поддержание законности и конституционного правопорядка.

Конкретизируя приведенные положения Конституции Российской Федерации, часть 1 статьи 192 АПК РФ закрепляет право граждан, организаций и иных лиц обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, принятого государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом, должностным лицом, если полагают, что оспариваемый нормативный правовой акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности или создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Частью 1 статьи 52 АПК РФ предусмотрено, что прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 232

интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии с частью 2 статьи 192 АПК РФ прокурор, а также государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы вправе обратиться в арбитражный суд в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, с заявлениями о признании нормативных правовых актов недействующими, если полагают, что такой оспариваемый акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно части 4 статьи 194 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельного положения, устанавливает соответствие его федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, а также полномочия органа или лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт.

В постановлениях Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 19.12.2006 № 11723/06 и от 16.01.2007 № 12547/06 указано, что под нормативным правовым актом понимается письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм, под правовой нормой — общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение.

Приведенное определение нормативного правового акта и правовой нормы содержится в постановлении Государственной Думы от 11.11.1996 № 781-11 ГД «Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации» и рекомендуется для использования при подготовке нормативных правовых актов Министерством юстиции Российской Федерации (приказ от 14.07.1999 № 217), которое уполномочено Правительством Российской Федерации давать разъяснения о применении утвержденных им Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации.

Согласно пункту 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20.01.2003 № 2 «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» под нормативным правовым актом понимается изданный в установленном порядке акт управомоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 233

действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом.

Оспариваемое заместителем прокурора Томской области Положение «Об аренде земельных участков на территории г. Томска» отвечает вышеприведенным требованиям и является нормативным правовым актом.

В силу статьи 78 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, решения и действия (бездействие) органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления могут быть обжалованы в суд или арбитражный суд в установленном законом порядке.

Согласно статье 71 Конституции Российской Федерации и корреспондирующим ей положениям пункта 2 статьи 1, статьи 3, пунктов 1 и 4 статьи 421, пункта 1 статьи 422 ГК РФ гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации и состоит из ГК РФ и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов (далее — законы), регулирующих отношения, указанные в пунктах 1 и 2 статьи 2 ГК РФ. Граждане и юридические лица свободны в установлении своих прав и обязанностей при заключении договора. Условия договора определяются по усмотрению сторон с учетом обязательных для сторон правил, установленных законом и иными правовыми актами (императивными нормами).

В силу пунктов 1 и 3 статьи 610 ГК РФ договор аренды заключается на срок, определенный договором. Законом могут устанавливаться максимальные (предельные) сроки договора для отдельных видов аренды, а также для аренды отдельных видов имущества.

В нарушение указанных норм в Положении «Об аренде земельных участков на территории г. Томска» установлены предельные сроки:

— земельные участки могут быть предоставлены на праве аренды на срок не более 49 лет (пункт 1.6);

— для эксплуатации временных торговых сооружений (киосков, павильонов и проч.), временных пунктов технического обслуживания, приема стеклопосуды, цветных металлов, автозаправочных станций контейнерного типа земельные участки предоставляются на срок до 5 лет (пункт 1.9);

— предоставление земельных участков в аренду для эксплуатации нестационарных объектов мелкорозничной торговли площадью до 25 кв. м осуществляется на срок не более 11 месяцев (срок 1.10);

— для огородничества земельные участки предоставляются на праве аренды: на землях городской сроком до 1 года; на прочих территориях — до 5 лет (пункт 1.11).

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 234

Согласно статье 310 ГК РФ односторонний отказ от исполнения обязательства и одностороннее изменение его условий не допускаются, за исключением случаев, предусмотренных законом. Односторонний отказ от исполнения обязательства, связанного с осуществлением его сторонами предпринимательской деятельности, и одностороннее изменение условий такого обязательства допускаются также в случаях, предусмотренных договором, если иное не вытекает из закона или существа обязательства.

Пункт 2.11 Положения «Об аренде земельных участков на территории г. Томска» предусматривает в случае заключения договора аренды земельного участка с юридическими лицами и гражданами, арендующими нежилые помещения, находящиеся в муниципальной собственности, возможность арендодателя в одностороннем порядке отказаться от исполнения договора аренды земельного участка в случае расторжения договора аренды нежилых помещений, находящихся в муниципальной собственности, с момента прекращения использования последних, что противоречит вышеуказанной норме гражданского законодательства.

В соответствии с пунктом 1 статьи 621 ГК РФ, если иное не предусмотрено законом или договором аренды, арендатор, надлежащим образом исполнявший свои обязанности, по истечении срока договора имеет при прочих равных условиях преимущественное перед другими лицами право на заключение договора аренды на новый срок. Арендатор обязан письменно уведомить арендодателя о желании заключить такой договор в срок, указанный в договоре аренды, а если в договоре такой срок не указан — в разумный срок до окончания действия договора.

Таким образом, законодатель предусмотрел единственное условие для заключения договора аренды на новый срок — письменное уведомление арендодателя о желании заключить такой договор. Однако в нарушение указанной нормы пункт 2.7 Положения «Об аренде земельных участков на территории г. Томска» устанавливает также обязанность арендатора согласовать продление срока действия договора аренды с Комитетом по земельным ресурсам и землеустройству г. Томска и департаментом архитектуры и градостроительства администрации г. Томска.

В пункте 6 статьи 22 Земельного кодекса РФ закреплено, что арендатор земельного участка, за исключением резидентов особых экономических зон — арендаторов земельных участков, имеет право передать арендованный земельный участок в субаренду в пределах срока договора аренды земельного участка без согласия собственника земельного участка при условии его уведомления, если договором аренды земельного участка не предусмотрено иное.

Вместе с тем в пункте 2.14 Положения «Об аренде земельных участков на территории г. Томска» в качестве обязательного условия при передаче арендатором своих прав по договору аренды третьему лицу, в том числе при передаче права аренды в залог и внесении в качестве вклада в уставный капитал хозяйственного товарищества или общества в пределах срока действия договора, установлено наличие письменного согласия арендодателя.

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 235

Порядок и особенности предоставления земельных участков для строительства регламентируются нормами Земельного кодекса РФ, в том числе статьями 30.1, 30.2, пунктом 2 статьи 30, статьей 34 Земельного кодекса РФ.

В нарушение указанных норм Земельного кодекса РФ в пункте 1.8 Положения «Об аренде земельных участков на территории г. Томска» закреплено, что для эксплуатации автомобильных стоянок, организации летних кафе земельные участки предоставляются арендатору по результатам проведенного аукциона.

В пункте 1 статьи 3 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее — Закон) закреплено, что правовую основу государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним составляют Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, иные федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними другие нормативные правовые акты Российской Федерации.

Согласно абзацу 2 пункта 1 статьи 26 Закона с заявлением о государственной регистрации договора аренды недвижимого имущества может обратиться одна из сторон договора аренды недвижимого имущества.

Вместе с тем в пункте 2.5 Положения «Об аренде земельных участков на территории г. Томска» бремя расходов по осуществлению государственной регистрации договора аренды возложено исключительно на арендатора.

На основании изложенного арбитражный суд находит недействующими нормы Положения «Об аренде земельных участков на территории г. Томска», утвержденного решением Томской городской Думы от 17.02. 2004 № 577:

- пункт 1.6 в части, предусматривающей предельный срок договора аренды 49 лет, как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пункту 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пунктам 1, 3 статьи 610 ГК РФ;

- пункт 1.8 полностью как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 ГК РФ, статьям 30.1, 30.2, пункту 2 статьи 30, статье 34 Земельного кодекса РФ;

- пункт 1.9 полностью как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пунктам 1, 3 статьи 610 ГК РФ;

- пункт 1.10 в части, предусматривающей предоставление земельных участков в аренду для эксплуатации нестационарных объектов мелкорозничной торговли на срок не более 11 месяцев (при изготовлении резолютивной части решения была допущена описка, которая исправлена при изготовлении полного текста

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 236

решения), как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пунктам 1, 3 статьи 610 ГК РФ;

- пункт 1.11 полностью как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пунктам 1, 3 статьи 610 ГК РФ;

- пункт 2.5 в части, предусматривающей обязанность арендатора за свой счет осуществлять государственную регистрацию договора аренды, как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 ГК РФ, пункту 1 статьи 3 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»;

- пункт 2.7 в части, устанавливающей обязанность арендатора согласовывать заявление о продлении срока действия договора с установленными органами местного самоуправления, как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пункту 1 статьи 621 ГК РФ, пункту 3 статьи 22 Земельного кодекса РФ;

- пункт 2.11 полностью как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, статье 310, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 ГК РФ;

- пункт 2.14 в части, предусматривающей возможность арендатора передавать свои права по договору аренды третьим лицам при условии письменного согласия арендодателя, как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 ГК РФ, пункту 6 статьи 22 Земельного кодекса РФ.

Доводы Думы г. Томска, указанные в отзыве и дополнениях к нему, противоречат вышеизложенным положениям действующего законодательства и сложившейся правоприменительной практике.

В соответствии со статьей 195 АПК РФ решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта вступает в законную силу немедленно после его принятия (часть 4); нормативный правовой акт или отдельные его положения, признанные арбитражным судом недействующими, не подлежат применению с момента вступления в законную силу решения суда и должны быть приведены органом или лицом, принявшими оспариваемый акт, в соответствие с законом или иным нормативным правовым актом, имеющими большую юридическую силу (часть 5).

Руководствуясь статьями 167—170, 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 237

РЕШИЛ:

заявление заместителя прокурора Томской области удовлетворить. Признать недействующими нормы Положения «Об аренде земельных участков на территории г. Томска», утвержденного решением Томской городской Думы от 17.02.2004 № 577:

- пункт 1.6 в части, предусматривающей предельный срок договора аренды 49 лет, как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пункту 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пунктам 1, 3 статьи 610 ГК РФ;

- пункт 1.8 полностью как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 ГК РФ, статьям 30.1, 30.2, пункту 2 статьи 30, статье 34 Земельного кодекса РФ;

- пункт 1.9 полностью как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пунктам 1, 3 статьи 610 ГК РФ;

- пункт 1.10 в части, предусматривающей предоставление земельных участков в аренду для эксплуатации нестационарных объектов мелкорозничной торговли на срок не более 11 месяцев, как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пунктам 1, 3 статьи 610 ГК РФ;

- пункт 1.11 полностью как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пунктам 1, 3 статьи 610 ГК РФ;

- пункт 2.5 в части, предусматривающей обязанность арендатора за свой счет осуществлять государственную регистрацию договора аренды, как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 ГК РФ, пункту 1 статьи 3 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»;

- пункт 2.7 в части, устанавливающей обязанность арендатора согласовывать заявление о продлении срока действия договора с установленными органами местного самоуправления, как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422, пункту 1 статьи 621 ГК РФ, пункту 3 статьи 22 Земельного кодекса РФ;

- пункт 2.11 полностью как несоответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, статье 310, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 ГК РФ;

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 238

- пункт 2.14 в части, предусматривающей возможность арендатора передавать свои права по договору аренды третьим лицам при условии письменного согласия арендодателя, как не соответствующий статье 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 1, статье 3, пунктам 1, 4 статьи 421, пункту 1 статьи 422 ГК РФ, пункту 6 статьи 22 Земельного кодекса РФ.

Решение вступает в законную силу немедленно после его принятия.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд кассационной инстанции в течение месяца со дня вступления в законную силу.

Председательствующий Л.А. Мухамеджанова
Судьи В.И. Гелбутовский, А.С. Кузнецов

Loaded: 23-04-2024 AMt 09:58:37