

Председательствующий: Покричук О.Г.

Дело № 33а-4588/2022
№ 2а-105/2022
55RS0007-01-2021-007153-60

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Судебная коллегия по административным делам Омского областного суда в составе председательствующего Илларионова А.В., судей областного суда Латышенко Н.Ф., Харламовой О.А., при секретаре Сивожелезовой М.А., рассмотрела в открытом судебном заседании 3 августа 2022 года административное дело по административному исковому заявлению Зубковой Татьяны Николаевны к Администрации города Омска о признании недействующим постановления Администрации города Омска от 21 июля 2021 года № 441-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 4 августа 2021 года № 1041-п» в части исключения нестационарного торгового объекта по апелляционной жалобе представителя Администрации города Омска Ступичевой Ольги Сергеевны на решение Центрального районного суда г. Омска от 29 апреля 2022 года, которым административные иски удовлетворены.

Заслушав доклад судьи Омского областного суда Латышенко Н.Ф., судебная коллегия

установила:

постановлением Администрации города Омска от 4 августа 2014 года № 1041-п, опубликованным в официальном печатном издании «Третья столица» № 35 от 14 августа 2014 года, утверждена схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Омска (далее Схема), в строке 129 таблицы № 5 приложения к которому (в редакции от 1 июня 2021 года) указан нестационарный торговый объект (далее НТО) с адресным ориентиром: улица Багратиона, дом 11, площадью 54 кв.м., вид торговли – розничная, специализация торговли: универсальная (продовольственные товары), период размещения нестационарного торгового объекта: круглогодично.

Постановлением Администрации города Омска от 21 июля 2021 года № 441-п из приложения к постановлению от 4 августа 2014 года № 1041-п «Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Омска» исключено место размещения НТО по ул. Багратиона, д. 11 (строка 129 из таблицы № 5).

Зубкова Т.Н., обратилась в суд с административным иском к Администрации города Омска о признании недействующим постановления в части исключения нестационарного торгового объекта по адресу: г. Омск, ул. Багратиона, дом 11 (л.д. 63-64 том 1).

В обоснование заявленных требований указала, что нестационарный торговый объект размещен на основании договора от 1 апреля 2016 года, заключенного с Администрацией ЦАО города Омска.

В соответствии с частями 1 и 6 статьи 10 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее также - Закон № 381-ФЗ) размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

Внесение Администрацией города Омска изменений в схему размещения нестационарных торговых объектов осуществлено вопреки целям создания условий для наилучшего удовлетворения потребностей населения в получении необходимых товаров, работ и услуг по месту жительства, а также с ущербом для стабильного ведения предпринимательства.

В судебном заседании административный истец Зубкова Т.Н. участия не принимала, о времени и месте рассмотрения дела извещена.

Представитель административного истца - Мозговой В.В. заявленные требования поддержал. Просил признать недействующим указанный нормативный правовой акт в оспариваемой части.

Представитель административного ответчика Администрации города Омска Рыжков Н.Е., возражал против удовлетворения заявленных требований.

Представитель заинтересованного лица Администрации ЦАО города Омска Кузьмина А.С., в судебном заседании возражала против удовлетворения заявленных требований.

Представитель заинтересованного лица департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска – Раевская Е.Е. против удовлетворения требований возражала.

Представитель заинтересованного лица департамента транспорта Администрации города Омска – Тимофеева М.Е. в судебном заседании административные иски не признала.

ООО «НЕТ» о времени и месте рассмотрения дела извещены, своего представителя не направили.

Решением Центрального районного суда г. Омска от 29 апреля 2022 года признано недействующим постановление Администрации города Омска от 21 июля 2021 года № 441-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 4 августа 2014 года № 1041-п» в части исключения нестационарного торгового объекта по адресу: город Омск, улица Багратиона, дом 11, с момента его принятия.

В апелляционной жалобе представитель Администрации города Омска просит решение суда отменить, принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении требований.

Обращает внимание на то, что судом не учтено то обстоятельство, что договор на размещение нестационарного торгового объекта, принадлежащего Зубковой Т.Н., истек 1 апреля 2021 года. Место для его размещения указанное в схеме размещения нестационарных торговых объектов, не является безусловным правом на размещение и осуществления предпринимательской деятельности в данном месте при отсутствии заключенного по результатам аукциона договора. Считает, что изданием Администрацией города Омска постановления от 14 марта 2022 года № 142-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 4 августа 2014 года № 1041-п», которым Схема дополнена строкой 728 в таблице № 5, права, свободы и законные интересы Зубковой Т.Н. восстановлены.

Прокуратурой г. Омска относительно доводов апелляционной жалобы принесены возражения.

Представителем административного истца Зубковой Т.Н. – Мозговым В.В., представителем администрации ЦАО г. Омска принесен отзыв на апелляционную жалобу.

Лица, участвующие в деле, надлежащим образом извещены о времени и месте рассмотрения дела в апелляционном порядке.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, заслушав представителя административного истца – Мозгового В.В., представителя Администрации города Омска - Рыжкова Н.Е., представителя администрации ЦАО города Омска Кузьмину А.С., заключение прокурора Никульшиной Е.В., судебная коллегия приходит к следующему.

Как усматривается из материалов дела, 1 апреля 2016 года между Зубковой Т.Н. и Администрацией Центрального АО г. Омска заключен договор № Д-324/2016 на размещение нестационарного торгового объекта согласно схеме размещения нестационарных торговых объектов, на территории Центрального АО города Омска (л.д. 76-79 том 1).

В соответствии с указанным договором административному истцу предоставлено сроком на 5 лет место для размещения нестационарного торгового объекта, площадью 51 кв.м. в соответствии с паспортом НТО (приложение № 2 к договору). тип торгового объекта: павильон. Местоположение нестационарного торгового объекта: установлено относительно ориентира: остановки общественного транспорта «Багратиона», расположенной по адресу: г. Омск, Центральный АО, ул. Багратиона, д. 11. Вид деятельности: розничная торговля. Специализация нестационарного торгового объекта: продовольственные товары.

Удовлетворяя административное иски и признавая не действующим постановление Администрации города Омска от 21 июля 2021 года № 441-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 4 августа 2021 года № 1041-п» в части суд первой инстанции исходил из того, у Администрации отсутствовали правовые основания для исключения

спорного НТО из Схемы размещения, а также, что оспариваемый нормативный правовой акт нарушает права и охраняемые законом интересы административного истца.

Судебная коллегия соглашается с выводами суда.

Согласно пункту 1 статьи 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным законом «Об основах регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Частью 2 статьи 6 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ, определяющего основы государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации, предусмотрено, что органы местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности создают условия для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли.

Согласно статье 10 данного федерального закона размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов (часть 1). Схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (часть 3).

Согласно правовой позиции, выраженной в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 29 января 2015 года № 225-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации города Иркутска на нарушение конституционных прав и свобод положением части 6 статьи 10 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», осуществление местной администрацией отнесенных уставом муниципального образования к ее ведению полномочий по решению вопросов местного значения должно обеспечивать реализацию интересов местного сообщества при решении вопросов местного значения, развитие муниципального образования, в том числе расширение сферы услуг, и не может носить произвольный характер.

В соответствии с пунктом 9.5 статьи 22 Устава города Омска, утвержденного решением Омского городского Совета от 20 сентября 1995 года № 92 «Об Уставе города Омска», администрация города Омска разрабатывает и утверждает схему размещения нестационарных торговых объектов в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти Омской области.

Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Омска утверждена постановлением администрации города Омска от 4 августа 2014 года № 1041-п «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Омска».

Порядок размещения нестационарных торговых объектов на территории города Омска, утвержден постановлением Администрации города Омска № 1812-п от 23 декабря 2014 года (далее Порядок).

Согласно пунктам 9,31 Порядка органами, уполномоченными на размещение нестационарных торговых объектов на территории г. Омска, являются администрации административных округов города.

По правилам пункта 36 Порядка изменения в схему размещения нестационарных торговых объектов могут быть внесены в следующих случаях: ремонт, реконструкция, строительство линейных объектов, благоустройство территорий, строительство капитальных объектов, повлекшее необходимость переноса нестационарного торгового объекта; несоответствие размещения нестационарного торгового объекта документам территориального планирования, градостроительного зонирования, документации по планировке территории; необходимость предоставления компенсационного места размещения нестационарного торгового объекта; инициатива структурных подразделений Администрации города Омска, физических и юридических лиц, в том числе общественных объединений (далее -

заинтересованные лица), о включении в схему размещения нестационарных торговых объектов дополнительных мест размещения нестационарных торговых объектов или их исключения; обращение заинтересованного лица о внесении изменений в схему размещения нестационарных торговых объектов, касающихся типа нестационарного торгового объекта и специализации торговли в нем; реализация масштабных инфраструктурных проектов, направленных на достижение целей Стратегии социально-экономического развития города Омска до 2030 года.

В соответствии с пунктом 38 Порядка для внесения изменений в схему размещения нестационарных торговых объектов уполномоченным органом создается соответствующая комиссия по рассмотрению обращений о внесении изменений в схему размещения нестационарных торговых объектов (далее - комиссия).

26 мая 2021 года в соответствии с протоколом заседания комиссии Центрального АО города Омска по рассмотрению обращений о внесении изменений в схему размещения нестационарных торговых объектов, в отношении места размещения нестационарного торгового объекта по улице Багратиона, д. 11, площадью 51 кв.м., розничная торговля, универсальная (продовольственные товары), круглосуточно, принято решение о направлении сведений об исключении из строки № 129 Схемы размещения нестационарных торговых объектов.

В качестве основания указано:

- нарушение пункта 22 постановления Администрации г. Омска от 23 декабря 2014 года № 1812-п,

- площадь не соответствует постановлению Администрации г. Омска от 9 августа 2018 года № 812-п (л.д. 43-44 том 1).

Данный протокол с письмом направлен в департамент городской экономической политики Администрации города Омска для внесения изменений в Схему размещения нестационарных торговых объектов, утвержденную постановлением от 4 августа 2014 № 1041-п об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Омска», согласно приложению (л.д. 108 том 1).

Вышеприведенное явилось основанием для исключения их Схемы спорного нестационарного торгового объекта.

В соответствии с пунктом 22 Порядка на остановочных пунктах общественного пассажирского транспорта допускается размещение одного или нескольких торгово-остановочных комплексов. Максимальное количество торгово-остановочных комплексов на одном отдельно взятом остановочном пункте общественного пассажирского транспорта определяется департаментом транспорта Администрации города Омска в зависимости от пассажиропотока, рассчитанного на основании общей вместимости общественного транспорта, выполняющего в течение одной минуты остановку на данном остановочном пункте.

По сведениям, представленным департаментом транспорта Администрации города Омска, в департаменте транспорта имеется утвержденный проект ОДД 2021 года на ул. Багратиона, в том числе участок вблизи ООТ «ул. Багратиона».

Согласно имеющейся в департаменте транспорта проектов ОДД на улице Багратиона 2017 (истекший) и 2021 год остановочный пункт «ул. Багратиона» по улице Багратиона со стороны многоквартирного дома 11 по улице Багратиона в период с 2017-2021 г.г. не осуществлялся (т. 1 л.д. 130, 128, 129, 199-202).

Допрошенный в судебном заседании суда первой инстанции в качестве специалиста Шевелев С.Н., являющийся начальником отдела организации и безопасности дорожного движения департамента транспорта Администрации города Омска, пояснил, что заездной карман, расположенный напротив нестационарного торгового объекта по ул. Багратиона в районе дома 11, не относится к остановке ООТ «Багратиона».

Таким образом, судом первой инстанции верно установлено, что место для размещения нестационарного торгового объекта по ул. Багратиона, д. 11, не находится в пределах границ остановочного пункта ООТ «Багратиона». Доказательств перемещения нестационарного торгового объекта, а равно изменения места остановочного пункта не представлено.

В соответствии с пунктами 1, 2, 3, 4 Требований к архитектурному облику нестационарных торговых объектов на территории города Омска, утвержденных постановлением Администрации города Омска от 9 августа 2018 года № 812-п (далее - Требования) требования устанавливаются для

киосков, павильонов, в том числе совокупности киосков и павильонов, заблокированных в один ряд, торговых галерей, торгово-остановочных комплексов.

Архитектурный облик нестационарных торговых объектов, указанных в пункте 1 настоящих Требований, определяется в соответствии с приложением № 1 к настоящим Требованиям.

Нестационарные торговые объекты при размещении не должны нарушать внешний архитектурно-художественный облик сложившейся застройки города Омска.

Общая площадь размещенного нестационарного торгового объекта может превышать площадь нестационарного торгового объекта, определенную в договоре на размещение нестационарного торгового объекта, но не более чем на 10 процентов от площади нестационарного торгового объекта, определенной договором, за счет внешних элементов нестационарного торгового объекта.

На основании актов натурного обследования павильона, принадлежащего административному истцу, судом установлено, что общая площадь нестационарного торгового объекта с вывеской «Продукты», расположенного вблизи ул. Багратиона, д. 11, составляет 51 кв.м. Такая же площадь павильона была как на момент его размещения, так и на момент заседания комиссии.

В связи с этим суд первой инстанции пришел к верному выводу о том, что на момент принятия решения об исключении указанного места из Схемы размещения нестационарных объектов, НТО имел площадь 51 кв.м. (а не 62,22 кв.м.), что не соответствовало допустимой площади, установленной постановлением Администрации города Омска от 9 августа 2018 года № 812-п, поскольку максимальная допустимая площадь нестационарного торгового объекта составляла 26,25 кв.м. Однако, на момент рассмотрения дела приведенными положениями установлена максимально допустимая площадь нестационарного торгового объекта 52,5 кв.м. в связи с принятием Администрацией города Омска постановления от 21 июня 2021 года № 379-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 9 августа 2018 года № 812-п».

В связи с этим указанные в решении об исключении из Схемы размещения нестационарных торговых объектов в отношении места по ул. Багратиона, д. 11, в части несоответствия изложенным положениям не отражает фактических обстоятельств границ территории данного места.

Поскольку иных оснований для исключения места размещения нестационарного торгового объекта по ул. Багратиона, д. 11, не приведено, принятое решение не является правомерным, а принятый на его основе акт соответствующим закону.

В процессе рассмотрения указанного дела судом первой инстанции 15 февраля 2022 года на заседании комиссии администрации Центрального АО города Омска по рассмотрению обращений о внесении изменений в схему размещения нестационарных торговых объектов, было принято решение согласовать проект изменений в постановление Администрации города Омска от 4 августа 2014 года № 1041-п «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Омска» в части включения строки в таблицу № 5 схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Таблицей 1: адресные ориентиры: ул. Багратиона, д. 11, площадь 51, вид торговли розничная, специализация торговли универсальная (продовольственные товары), период размещения круглосуточно (л.д. 182-183 том 1).

По результатам рассмотрения указанного решения, постановлением Администрации года Омска от 14 марта 2022 года № 142-п внесены изменения в постановление от 4 августа 2014 года № 1041-П «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Омска», согласно которым приложение «Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Омска» к постановлению Администрации города Омска от 4 августа 2014 года № 1041-п «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Омска» дополнено, в том числе строкой 728 таблицы № 5 место размещения нестационарного торгового объекта по ул. Багратиона, д. 11. Данное постановление опубликовано в газете «Третья столица» № 11 (1285) 17 марта 2022 (л.д. 211, 213-215 том 1).

Довод апелляционной жалобы о том, что в связи с изданием указанного акта, которым место размещения нестационарного объекта по ул. Багратиона, д. 11, включено в Схему, предмет рассмотрения дела утрачен, судебная коллегия отклоняет как основанный на неверном восприятии норм права.

Исключение административным ответчиком нестационарного торгового объекта из Схемы размещения с 21 июля 2021 года по 22 марта 2022 года являлось непреодолимым препятствием для участия Зубковой Т.Н. в аукционе на право его размещения на прежнем месте, что повлекло необходимость обращения с настоящим иском в суд.

Ссылка в жалобе на истечение срока договора, заключенного между Администрацией ЦАО города Омска и Зубковой Т.Н., во всяком случае не предопределяло принятия Администрацией города Омска произвольного решения при внесении изменений в Схему.

Из положений пункта 1 части 2 статьи 215 КАС Российской Федерации, разъяснений, изложенных в пункте 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», следует, что суд принимает решение об удовлетворении требований по административному делу об оспаривании нормативного правового акта полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты. Если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Вопрос о признании нормативного правового акта не действующим с того или иного времени решается судом в зависимости от обстоятельств дела.

Таким образом, установив, что оспариваемое положение постановления, принято с нарушением требований действующего законодательства, применялось в отношении административного истца, учитывая ограниченный срок действия постановления, суд пришел к обоснованному выводу о признании оспариваемого положения недействующими с момента его принятия.

В противном случае признание его недействующим с момента вступления в силу решения суда не достигнет цели восстановления нарушенных прав и законных интересов административного истца, предусмотренных статьей 3 КАС Российской Федерации.

Решение суда не противоречит собранным по делу доказательствам и требованиям закона, нарушений норм права, влекущих безусловную отмену постановленного решения, судебной коллегией не установлено.

Вместе с тем, судебная коллегия считает необходимым отметить следующее.

Уточненное исковое заявление Зубковой Т.Н. содержит требование о признании постановления от 21 июля 2021 года № 441-п не действующим в части исключения НТО по адресу: г. Омск, ул. Багратиона, д. 11, что и воспроизведено судом в резолютивной части решения.

Однако, в силу пункта 1 части 4 статьи 215 КАС Российской Федерации признание судом оспариваемого нормативного правового акта не действующим в части предопределяет необходимость указания ее буквального содержания как это сформулировано в нормативном акте.

Применительно к изложенному абзац второй резолютивной части решения подлежит изложению в следующей редакции:

«Признать недействующим с момента принятия постановление Администрации города Омска от 21 июля 2021 года № 441-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 4 августа 2014 года № 1041-п» в части исключения строки 129 в таблице 5 приложения «Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Омска».

Руководствуясь статьями 308 - 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия

определила:

решение Центрального районного суда г. Омска от 29 апреля 2022 года оставить без изменения, апелляционную жалобу без удовлетворения.

Абзац второй резолютивной части решения изложить в следующей редакции:

«Признать недействующим с момента принятия постановление Администрации города Омска от 21 июля 2021 года № 441-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 4 августа 2014 года № 1041-п» в части исключения строки 129 в таблице 5 приложения «Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Омска».

Кассационная жалоба может быть подана через суд первой инстанции в Восьмой кассационный суд общей юрисдикции в течение шести месяцев со дня вынесения апелляционного определения.

Председательствующий

подпись

Судьи

подписи

Мотивированное определение составлено 8 августа 2022 года

«КОПИЯ ВЕРНА»

подпись судьи

секретарь судебного заседания

« 10 » августа 2022 г.

