Дело №3а-15/2022

РЕШЕНИЕ

именем Российской Федерации

г. Благовещенск                                                                                     04 февраля 2022 г.

Амурский областной суд в составе:

председательствующего судьи Костыревой Е.Л.,

при секретаре Шевкун Я.В.

с участием административного истца Железнякова И.В., его представителя Железняковой В.В., представителя администрации города Тынды Панина А.В., прокурора отдела прокуратуры Амурской области Дегтяренко А.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административным исковым заявлениям Железнякова Ивана Александровича, Комарицыной Любови Алексеевны к Тындинской городской Думе об оспаривании нормативных правовых актов в части,

УСТАНОВИЛ:

Железняков И.А. обратился в Амурский областной суд с данным административным исковым заявлением, в котором с учетом уточнений просил признать недействующими со дня принятия:

- пункт 2 решения Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года           №359 «Об учреждении комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды» и приложение к решению Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 (Положение о комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды);

- пункт 3 решения Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года             №359 «Об учреждении комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды»;

- подпункт «б» пункта 2 части 1 решения Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в решение Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды» и приложение к решению Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII (Положение об управлении муниципального имущества и земельных отношений).

В обоснование требований указал, что на основании договора аренды земельного участка от 29 марта 2011 года №з-5858 состоит в договорных отношениях с муниципальным учреждением «Комитет по управлению муниципальным имуществом города Тынды», предмет договора - земельный участок с кадастровым номером <номер>, расположенный по <адрес>. Решением Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 учрежден отраслевой (функциональный) орган администрации города Тынды с правами юридического лица - комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды, а также утверждено положение о комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды. 25 февраля 2016 года Железняковым И.А. заключен договор аренды №з-7552 с комитетом по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды, предмет договора – земельный участок с кадастровым <номер>, расположенный по <адрес>. Решением Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII в решение Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды» внесены изменения, в том числе изменено наименование комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды – Управление муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды. 25 октября 2021 года управлением муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды Железнякову И.А. направлены претензии №7359, 7360 об уплате задолженности по арендной плате, в том числе пени. Не согласившись с претензиями, Железняков И.А. намеревался обратиться в суд с административным исковым заявлением о признании незаконными действий Управления муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды. В процессе проведения анализа муниципальной правовой базы города Тынды, регулирующей вопросы имущественных и земельных отношений, административным истцом было выявлено, что полномочия управления муниципальным имуществом администрации города Тынды закреплены в положении о Комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды, утвержденном решением Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды», которое по своему содержанию относится к нормативному правовому акту. Вместе с тем решение Тындинской городской Думы №359 было подписано только председателем Тындинской городской думы. Аналогичным образом было подписано решение Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в решение Тындинской городской Думы о 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды», что противоречит положениям части 13 статьи 35, пункта 2 части 4 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пункту 2 части 1 статьи 49, части 6, абзацам первому и второму части 7 статьи 99 Устава города Тынды, утвержденного решением муниципального Совета города Тынды от 27 июня 2005 года №266, действующего на момент принятия решения Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359, а также пункту 2 части 1 статьи 49, части 6, абзацу первому и второму части 7 статьи 98 действующего Устава города Тынды, чем были созданы препятствия административному истцу Железнякову И.А. по осуществлению его прав и интересов по обжалованию действий управления муниципальным имуществом администрации города Тынды.

Комарицына Л.А. обратилась в суд с административным исковым заявлением, в котором просила признать недействующими со дня принятия:

- решение Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года           №359 «Об учреждении комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды» в части пункта 2 вместе с приложением к решению Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 (Положение о комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды) и пункта 3;

- подпункт «б» пункта 2 части 1 решения Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в решение Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды» и приложение к решению Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII (Положение об управлении муниципального имущества и земельных отношений).

В обоснование требований указала, что с 25 октября 2010 года по 29 октября 2021 года состояла на муниципальной службе в должности главного специалиста отдела аренды и приватизации муниципального имущества и земельных участков управления муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды. В связи с незаконным отстранением от работы и отказом работодателя от выплаты ей заработной платы за время вынужденного прогула была вынуждена уволиться и впоследствии обратиться в суд за защитой своих прав и интересов. В процессе анализа муниципальной правовой базы города Тынды, регулирующей вопросы имущественных и земельных отношений, было выявлено, что решение Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды», которым было утверждено положение о Комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды, было подписано только председателем Тындинской городской Думы. Аналогичным образом было подписано решение Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в решение Тындинской городской Думы о 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении комитета по управлению муниицпальным имуществом администрации города Тынды», что противоречит положениям части 13 статьи 35, пункту 2 части 4 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пункту 2 части 1 статьи 49, части 6 статьи 98 Устава города Тынды, чем были нарушены права и интересы административного истца Комарицыной Л.А. в сфере трудовой деятельности.

В письменных возражениях председатель Тындинской городской Думы Магарламов И.Ю. выразил несогласие с заявленными требованиями административного истца Железнякова И.А., поскольку оспариваемые нормативные правовые акты приняты уполномоченным органом, с соблюдением требований законодательства к его форме и виду, процедуре принятия и правилам введения в действие. Оспариваемые нормативные правовые акты не нарушают права и законные интересы административного истца, поскольку права и обязанности административного истца и управления муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды регулируются заключенными договорами аренды, поэтому оспариваемые акты в отношении Железнякова И.А. не могут быть применены и не могут нарушать его права, свободы и законные интересы. В законодательстве не содержится указаний на то, что утверждение положений об органах администрации производится в форме нормативного правового акта, подлежащего направлению для подписания мэру города.

В письменных возражениях представитель администрации города Тынды Панин А.В. выразил несогласие с заявленными требованиями административных истцов Железнякова И.А., Комарицыной Л.А., указав, что из административных исковых заявлений не следует, что оспариваемыми положениями нарушаются либо иным образом затрагиваются права, свободы и законные интересы административных истцов. В соответствии с пунктом 14 положения об Управлении муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды – Управление муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды (далее – УМИЗО) является казенным учреждением, следовательно, является некоммерческой организацией. Функции и полномочия учредителя УМИЗО несет Тындинская городская Дума. Оспариваемые положения не являются нормативными правовыми актами, следовательно, вступают в законную силу со дня его подписания председателем Тындинской городской Думы. Комарицына Л.А. была принята на муниципальную службу 25 октября 2010 года, с ней был заключен трудовой договор от 25 октября 2010 года, где в преамбуле договора указан учредительный документ, на основании которого председатель КУМИ уполномочен назначать на должность муниципальных служащих (работников) – положение о муниципальном учреждении Комитете по управлению муниципальным имуществом г.Тынды, утвержденное постановлением мэра города Тынды от 21 мая 2007 года №849. Следовательно, Комарицына Л.А. была принята на работу на основании положения, а не решения Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года № 359 «Об учреждении комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды», которое на момент ее приема на работу не было принято, и в дальнейшем не могло повлиять или нарушить законные права и интересы.

Определением Амурского областного суда от 21 января 2022 года административные дела по административным исковым заявлениям Железнякова И.А. и Комарицыной Л.А. об оспаривании нормативных правовых актов объединены в одно производство в соответствии с частью 1 статьи 136 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

В судебном заседании административный истец Железняков И.А., поддержал требования административного искового заявления.

В судебное заседание административный истец Комарицына Л.А. не явилась, обеспечила явку своего представителя.

В судебном заседании представитель Железнякова В.В. поддержала требования административных исковых заявлений Железнякова И.А. и Комарицыной Л.А.

Представитель администрации города Тынды Панин А.В. поддержал позицию, изложенную в письменных возражениях, просил в удовлетворении требований административных истцов отказать.

Представитель административного ответчика – Тындинской городской Думы, представитель заинтересованного лица – Управления муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды, заинтересованное лицо - мэр города Тынды, явка которых не была признана судом обязательной, в судебное заседание не явились, о времени и месте рассмотрения административного дела извещены надлежащим образом, от начальника Управления муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды поступило ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителя. При данных обстоятельствах на основании статьи 150, части 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации административное дело рассмотрено судом в отсутствие неявившихся лиц.

Выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, заключение прокурора, полагавшего требования административных истцов обоснованными и подлежащими удовлетворению, исследовав материалы административного дела, суд приходит к следующим выводам.

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).

Исходя из взаимосвязанных положений статей 17 (часть 2), 18, 21 и 45 (часть 2) Конституции Российской Федерации государство, реализуя утверждаемый Конституцией Российской Федерации приоритет личности и ее прав, обязано охранять достоинство личности во всех сферах, а гражданин и организация 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 208 КАС Российской Федерации предусматривает, что с административным исковым заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

В ходе судебного разбирательства установлено, что решением Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 учрежден отраслевой (функциональный) орган администрации города Тынды с правами юридического лица - Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды, а также утверждено положение о Комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды.

Указанное решение Тындинской городской Думы и утвержденное им положение о Комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды опубликованы в газете «Авангард» 29 ноября 2011 года №79.

Решением Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII внесены изменения в решение Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды».

Данное решение и изложенное в новой редакции положение об Управлении муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды опубликованы в газете «Авангард» 21 декабря 2018 года №84.

Из материалов дела следует и подтверждается договорами аренды земельного участка от 29 марта 2011 года №з-5858, 25 февраля 2016 года №з-7552, приложениями №1 и №2 к данным договорам, кадастровым планом земельного участка <номер>, что административный истец Железняков И.А. состоял в договорных отношениях с Комитетом по управлению муниципальным имуществом города Тынды (по договору №з-5858 – по 28 марта 2021 года, по договору №з-7552 – по 24 февраля 2021 года).

25 октября 2021 года Управлением муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды в адрес Железнякова И.А. направлены претензии №7359, 7360 об уплате задолженности по арендной плате, в том числе пени.

Пунктом 1.1 части 1 положения о Комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды установлено, что Комитет является отраслевым (функциональным) органом Администрации города Тынды, уполномоченным осуществлять исполнительно-распорядительную деятельность на территории города Тынды в сфере имущественно-земельных отношений, управление и координацию деятельности в указанной сфере муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений.

Пунктом 3.1.1 части 3 положения к полномочиям Комитета отнесены, в том числе, следующие полномочия по вопросам общего характера:

- осуществляет от имени муниципального образования города Тынды управление и распоряжение муниципальным имуществом в соответствии с действующим законодательством и нормативными правовыми актами г.Тынды;

- издает в соответствии с действующим законодательством и компетенцией обязательные распоряжения по управлению, распоряжению муниципальным имуществом и заключению сделок в отношении муниципального имущества;

- осуществляет муниципальный земельный контроль за использованием переданных в аренду земельных участков на территории муниципального образования г.Тынды.

В соответствии с подпунктами «1», «2», «3», «9» пункта 3.1.4 части 3 положения о Комитете для достижения целей и выполнения поставленных задач Комитет обладает, в том числе, следующими полномочиями по вопросам распоряжения муниципальным имуществом:

- разрабатывает проекты правовых актов по владению, пользованию и распоряжению муниципальной собственностью, порядку расчета арендной платы за пользование объектами муниципальной собственности;

- выступает в качестве арендодателя земель на территории города Тынды, находящихся в государственной собственности, до разграничения прав собственности на землю и арендодателем муниципальных земель;

- осуществляет контроль за выполнением договорных условий;

- ведет претензионную и исковую работу по взысканию задолженности по арендной плате за пользование объектами, находящимися в муниципальной казне.

Пунктом 1 части 1 положения об Управлении муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды установлено, что Управление является отраслевым (функциональным) органом Администрации города Тынды Амурской области, уполномоченным осуществлять: 1) исполнительно-распорядительную деятельность на территории города Тынды в сфере имущественно-земельных отношений; 2) управление и координацию деятельности на территории города Тынды муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений; 3) деятельность в сфере реализации жилищной политики муниципального образования.

Подпунктом 1 пункта 1 части 3 положения к полномочиям Управления отнесены, в том числе, следующие полномочия по вопросам общего характера:

- осуществляет от имени муниципального образования города Тынды управление и распоряжение муниципальным имуществом в соответствии с действующим законодательством и нормативными правовыми актами города Тынды;

- издает в соответствии с действующим законодательством и компетенцией обязательные распоряжения по управлению, распоряжению муниципальным имуществом и заключению сделок в отношении муниципального имущества;

- осуществляет муниципальный земельный контроль за использованием переданных в аренду земельных участков на территории муниципального образования города Тынды.

В соответствии с подпунктами «а», «б», «в», «и» пункта 4 части 3 положения об Управлении для достижения целей и выполнения поставленных задач Управление обладает, в том числе, следующими полномочиями по вопросам распоряжения муниципальным имуществом:

- разрабатывает проекты правовых актов по владению, пользованию и распоряжению муниципальной собственностью, порядку расчета арендной платы за пользование объектами муниципальной собственности;

- выступает в качестве арендодателя земель на территории города Тынды, находящихся в государственной собственности, до разграничения прав собственности на землю и арендодателем муниципальных земель;

- осуществляет контроль за выполнением договорных условий;

- ведет претензионную и исковую работу по взысканию задолженности по арендной плате за пользование объектами, находящимися в муниципальной казне.

Комарицына Л.А. с 25 октября 2010 года по 29 октября 2021 года состояла на муниципальной службе в отделе аренды и приватизации муниципального имущества и земельных участков Управления муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды.

В соответствии с трудовым договором от 25 октября 2010 года муниципальным учреждением Комитет по управлению муниципальным имуществом с Комарицыной Л.А. заключен договор, в соответствии с п.1.1 которого Комарицына Л.А. принята на муниципальную службу ведущим инспектором отдела муниципальной собственности МУ Комитет по управлению муниципальным имуществом г.Тында.

Распоряжением от 3 сентября 2021 года №121 Управления муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды Комарицына Л.А. отстранена от исполнения служебных обязанностей с 6 сентября 2021 года, приказом от 27 октября 2021 года №116-к Управления муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды с Комарицыной Л.А. расторгнут трудовой договор, после чего Комарицына Л.А. обратилась в Тындинский районный суд Амурской области с иском о восстановлении на работе.

Подпунктом 4.5.5 пункта 4.5 части 4 положения о Комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды закреплено, что председатель Комитета является представителем нанимателя по отношению к заместителю председателя, другим муниципальным служащим и иным работникам Комитета.

Подпунктом 11 пункта 5 части 5 положения об Управлении муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды установлено, что начальник Управления назначает на должности муниципальной службы, переводит и увольняет с муниципальной службы муниципальных служащих, проходящих муниципальную службу в Управлении; заключает и расторгает с ними трудовые договоры; применяет к ним поощрения и меры дисциплинарного взыскания; как представитель нанимателя решает в соответствии с законодательством иные вопросы, связанные с прохождением ими муниципальной службы в Управлении.

Поскольку оспариваемые положения решения непосредственно регулируют правоотношения с участием административных истцов, они были вправе обратиться в суд с настоящими административными исковыми заявлениями.

В связи с изложенным, а также с учетом предмета настоящего дела судом признаны несостоятельными доводы представителя администрации города Тынды о том, что Комарицына Л.А. была принята на работу на основании Положения о муниципальном учреждении Комитете по управлению муниципальным имуществом г.Тында, утвержденного постановлением от 21 мая 2007 года №849 мэра г.Тында, в связи с чем оспариваемое решение от 15 ноября 2011 года не могло повлиять или нарушить законные права и интересы административного истца.

Рассматривая заявленные требования по существу, суд исходит из следующих обстоятельств.

В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно (статья 12 Конституции Российской Федерации).

Федеральный законодатель, реализуя возложенные на него Конституцией Российской Федерации полномочия, установил в Федеральном законе от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» общие правовые, территориальные и организационные принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, а также государственные гарантии его осуществления (преамбула).

Частями 1 и 4 статьи 7 названного Федерального закона установлено, что по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, указанному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Пунктом 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закреплено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочиями по изданию муниципальных правовых актов.

В соответствии с пунктом 2 части 1, пунктом 3 статьи 43 указанного Федерального закона в систему муниципальных правовых актов входят нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования.

Представительный орган муниципального образования по вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования, принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, решение об удалении главы муниципального образования в отставку, а также решения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования и по иным вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования.

Тындинская городская Дума является постоянно действующим и единственным представительным органом местного самоуправления г.Тынды (часть 1 статьи 29 Устава города Тынды, утвержденного решением муниципального Совета г.Тынды от 27 июня 2005 года №266).

Тындинская городская Дума является представительным органом города Тынды (пункт 2 части 1 статья 29 Устава города Тынды, принятого решением Тындинской городской Думы от 26 декабря 2014 года №221-Р-ТГД-6).

К исключительной компетенции представительного органа муниципального образования относятся полномочия, указанные в части 10 статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Иные полномочия представительных органов муниципальных образований определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований (часть 11 статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

В силу части 1 статьи 99 Устава города Тынды, утвержденного 27 июня 2005 года, Тындинская городская Дума по вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральными законами, законами Амурской области, настоящим Уставом, принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, решения об удалении мэра города Тынды в отставку, а также решения по вопросам организации деятельности Тындинской городской Думы и по иным вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральными законами, законами Амурской области, Уставом города Тынды.

На основании пункта 9.1 части 3 статьи 30 Устава Тындинской городской Думы, утвержденного 27 июня 2005 года, к полномочиям Тындинской городской Думы по решению вопросов местного значения отнесено принятие решения об учреждении органов администрации города Тынды и утверждении положений об органах администрации города Тынды, являющихся юридическими лицами, в соответствии с действующим законодательством.

В силу части 1 статьи 98 Устава города Тынды, принятого 26 декабря 2014 года, Тындинская городская Дума по вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральными законами, законами Амурской области, настоящим Уставом, принимает нормативные правовые акты, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, решения об удалении мэра города Тынды в отставку, а также решения по вопросам организации деятельности Тындинской городской Думы и по иным вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральными законами, законами Амурской области, Уставом города Тынды.

На основании пункта 12 части 2 статьи 31 Устава Тындинской городской Думы, принятого 26 декабря 2014 года, в исключительной компетенции Тындинской городской Думы находится принятие решения об учреждении органов администрации города Тынды и утверждении положений об органах администрации города Тынды, являющихся юридическими лицами, в соответствии с действующим законодательством.

Таким образом, оспариваемые решения Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359, от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII приняты административным ответчиком в пределах своих полномочий, установленных статьями 43, 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьями 30, 99 Устава Тындинской городской Думы, утвержденного решением муниципального Совета г.Тынды 27 июня 2005 года №266, статьями 31, 98 Устава города Тынды, принятого решением Тындинской городской Думы от 26 декабря 2014 года №221-Р-ТГД-6.

Рассматривая возражения административного ответчика, заинтересованного лица администрации города Тынды о ненормативном характере оспариваемых решений Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359, от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII, суд находит их несостоятельными.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 96 Устава города Тынды, утвержденного 27 июня 2005 года, в систему муниципальных правовых актов входят нормативные и иные правовые акты Тындинской городской Думы.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 96 Устава города Тынды, принятого 26 декабря 2014 года, в систему муниципальных правовых актов входят нормативные и иные правовые акты Тындинской городской Думы.

В соответствии со ст.33 Регламента Тындинской городской Думы, принятого решением Тындинской городской Думы от 13 мая 2010 года №129, согласно Уставу г.Тынды принятый городской Думой нормативный правовой акт, устанавливающий правила, обязательные для исполнения всеми органами и должностными лицами местного самоуправления, а также юридическими и физическими лицами, находящимися на территории муниципального образования г.Тынды, направляется мэру города Тынды для подписания и опубликования в течение 10 дней (часть 1). Подписанный мэром города Тынды нормативный правовой акт городской Думы не позднее 10 дней со дня его поступления для подписания возвращается в городскую Думу с присвоенным ему номером и датой принятия (часть 2).

В соответствии с частью 1 статьи 54 нормативного правового акта города Тынды от 13 марта 2014 года №3-НПА «Регламент Тындинской городской Думы» (принят решением Тындинской городской Думы от 13 марта 2014 года №82-Р-ТГД-VI) принятие нормативного правового акта оформляется соответствующим решением Думы по форме, утвержденной правовым актом Думы.

В соответствии с разъяснениями, содержащимися в пункте 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ 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», признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке управомоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Вместе с тем признание того или иного акта нормативным правовым во всяком случае зависит от анализа его содержания, который осуществляется соответствующим судом.

В отдельных случаях о нормативном характере оспариваемого акта могут свидетельствовать утвержденные данным актом типовые, примерные приложения, содержащие правовые нормы. С учетом этого отсутствие в самом оспариваемом акте положений нормативного характера не может оцениваться в отрыве от приложений и служить основанием для отказа в рассмотрении дела по правилам главы 21 КАС Российской Федерации, главы 23 АПК Российской Федерации.

Оспариваемые административным истцом решения Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359, 13 декабря 2018 года                      №55-Р-ТГД-7 приняты управомоченным представительным органом местного самоуправления – Тындинской городской Думой в пределах ее компетенции, установленной пунктом 9.1 части 3 статьи 30 Устава Тындинской городской Думы, утвержденного решением муниципального Совета г.Тынды 27 июня 2005 года №266, пунктом 12 части 2 статьи 31 Устава города Тынды, принятого решением Тындинской городской Думы от 26 декабря 2014 года №221-Р-ТГД-6, с соблюдением порядка его опубликования, как следует из анализа содержаний решений, устанавливает правила поведения, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, направленные на урегулирование отношений в сфере имущественных и земельных отношений.

При таких обстоятельствах суд приходит к выводу, что оспариваемые административным истцом решения Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359, 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-7 имеют нормативно-правовой характер, в связи с чем требования об их оспаривании подлежат рассмотрению в порядке, установленном главой 21 КАС РФ, и относятся к подсудности областного суда в качестве суда первой инстанции (пункт 2 части 1 статьи 20 КАС Российской Федерации).

Согласно подпунктам «в», «г» пункта 8 статьи 213 КАС Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд в частности выясняет, соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу.

Из разъяснений, содержащихся в пункте 29 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 при проверке соблюдения порядка принятия оспариваемого нормативного правового акта суд выясняет, соблюдены ли существенные положения нормативного правового акта, регулирующие процедуру принятия актов данного вида. При этом надлежит иметь в виду, что положения нормативного правового акта, регламентирующие данный порядок, не могут противоречить положениям нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, регулирующим эти же процедурные вопросы.

Частью 13 статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлен порядок подписания и обнародования нормативного правового акта, принятого представительным органом муниципального образования. Такой акт направляется главе муниципального образования для подписания и обнародования в течение 10 дней. Глава муниципального образования, исполняющий полномочия главы местной администрации, имеет право отклонить нормативный правовой акт, принятый представительным органом муниципального образования. В этом случае указанный нормативный правовой акт в течение 10 дней возвращается в представительный орган муниципального образования с мотивированным обоснованием его отклонения либо с предложениями о внесении в него изменений и дополнений. Если глава муниципального образования отклонит нормативный правовой акт, он вновь рассматривается представительным органом муниципального образования. Если при повторном рассмотрении указанный нормативный правовой акт будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования, он подлежит подписанию главой муниципального образования в течение семи дней и обнародованию.

В силу пункта 2 части 4 статьи 36 указанного Федерального закона глава муниципального образования в пределах полномочий, установленных частью 2 данной статьи, подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 27 Устава города Тынды, утвержденного 27 июня 2005 года, структуру органов местного самоуправления г.Тынды составляют мэр города Тынды, представительный орган – Тындинская городская Дума.

В соответствии с пунктами 1 и 2 части 1 статьи 29 Устава города Тынды, принятого 26 декабря 2014 года, главой муниципального образования города Тынды является мэр города Тынды, представительным органом города Тынды – Тындинская городская Дума.

Нормативный правовой акт, принятый Тындинской городской Думой, направляется мэру города Тынды для подписания и опубликования в течение 10 дней. Мэр города Тынды имеет право отклонить нормативный правовой акт, принятый представительным органом города Тынды. В этом случае указанный нормативный правовой акт в течение 10 дней возвращается в Тындинскую городскую Думу с мотивированным обоснованием его отклонения либо с предложениями о внесении в него изменений и дополнений. Если мэр города Тынды отклонит нормативный правовой акт, он вновь рассматривается Тындинской городской Думой. Если при повторном рассмотрении указанный нормативный правовой акт будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей от установленной численности депутатов Тындинской городской Думы, он подлежит подписанию мэром города Тынды в течение семи дней и обнародованию (часть 6 ст.99 Устава Тындинской городской Думы, утвержденного 27 июня 2005 года, часть 6 статьи 98 Устава города Тынды, принятого 26 декабря 2014 года).

Согласно пункту 2 части 1 статьи 49 Устава города Тынды, утвержденного 27 июня 2005 года, к полномочиям мэра города Тынды отнесено подписание и обнародование в порядке, установленном настоящим Уставом, нормативно правовых актов, принятых Тындинской городской Думой.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 49 Устава города Тынды, принятого 26 декабря 2014 года, осуществляя функции высшего должностного лица города Тынды, мэр города Тынды подписывает и обнародует в порядке, установленном настоящим Уставом, нормативные правовые акты, принятые Тындинской городской Думой.

Такое правовое регулирование направлено на обеспечение баланса полномочий представительного органа муниципального образования и главы муниципального образования, не ограничивает их самостоятельность в решении вопросов местного значения.

Таким образом, окончательное юридическое оформление принятый представительным органом местного самоуправления нормативный правовой акт получает только после фактического подписания и обнародования его главой муниципального образования. До подписания главой муниципального образования этот акт не может быть обнародован и обрести юридическую силу.

Вместе с тем, как установлено судом, не опровергнуто административным ответчиком и заинтересованным лицом и не оспаривалось ими в ходе производства по делу, оспариваемые административным истцом нормативные правовые акты не подписаны мэром города Тынды, что противоречит вышеприведенным положениям Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Уставам города Тынды.

Как разъяснено в пункте 40 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», акты, не прошедшие государственную регистрацию (если такая регистрация является обязательной), не опубликованные в предусмотренном порядке, а равно имеющие иные нарушения порядка принятия и введения в действие, свидетельствующие об отсутствии у них юридической силы, не влекут правовых последствий и не могут регулировать соответствующие правоотношения независимо от выявления указанных нарушений в судебном порядке. Установив такие нарушения, суд принимает решение о признании оспариваемого акта не действующим полностью (в том числе и при оспаривании в суд его отдельных положений), как не имеющего юридической силы с момента его принятия, вывод, о чем должен содержаться в резолютивной части судебного акта.

В связи с изложенным суд приходит к выводу, что при принятии решения Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды», решения Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в решение Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды» нарушены положения части 13 статьи 35, пункта 2 части 4 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также пункта 2 части 1 статьи 49, части 6 статьи 99 Устава города Тынды, принятого 27 июня 2005 года, пункта 2 части 1 статьи 49, части 6 статьи 98 Устава города Тынды, принятого 26 декабря 2014 года.

Таким образом, пункты 2 и 3 решения Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды» и приложение к решению Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 положение о Комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды, подпункт «б» пункта 2 части 1 решения Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII «О внесении изменений в решение Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды» о изложении приложения «в редакции согласно приложению к настоящему решению» и приложение к решению Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII положение об Управлении муниципального имущества и земельных отношений подлежат признанию недействующими полностью, независимо от иных оснований и доводов, содержащихся в административном исковом заявлении, со дня их принятия.

Исходя из части 4 статьи 215 КАС Российской Федерации в резолютивной части решения суда следует указать на необходимость опубликования сообщения о принятии настоящего решения в газете «Авангард».

Руководствуясь ст.175-180, 215 КАС РФ, суд

РЕШИЛ:

административные исковые требования административных истцов Железнякова И.А. и Комарицыной Л.А. удовлетворить.

Признать недействующим со дня принятия пункт 2 решения Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «Об утверждении положения о Комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды» и приложение к решению Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 положение о Комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды.

Признать недействующим со дня принятия пункт 3 решения Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «О признании утратившим силу решение Тындинской городской Думы от 13 октября 20011 года №335 «О муниципальном казенном учреждении Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды».

Признать недействующим со дня принятия подпункт «б» пункта 2 части 1 решения Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII «О внесении в решение Тындинской городской Думы от 15 ноября 2011 года №359 «Об учреждении Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Тынды» изменений, а именно об изложении приложения «в редакции согласно приложению к настоящему решению» и приложение к решению Тындинской городской Думы от 13 декабря 2018 года №55-Р-ТГД-VII положение об Управлении муниципального имущества и земельных отношений администрации города Тынды.

Сообщение о настоящем решении суда в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу подлежит опубликованию в газете «Авангард».

Настоящее решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции (630005, г.Новосибирск,                    ул.Ломоносова, д.57а) через Амурский областной суд в течение месяца со дня принятия решения в окончательной форме.

Председательствующий                                                      Е.Л. Костырева

Решение в окончательной форме принято 18 февраля 2022 года.

Председательствующий судья                                             Е.Л. Костырева