

59OS0000-01-2021-000595-48

Дело № 3а-19/2022

РЕШЕНИЕ
именем Российской Федерации

13 мая 2022 года

г. Пермь

Пермский краевой суд в составе:
председательствующего судьи Юрченко И.В.,
при секретаре Колоколовой А.Г.,
с участием прокурора Пермской краевой прокуратуры Масленниковой И.А.,
представителей административных истцов Оксюты Д.А., Гусевой Е.П.,
представителей административных ответчиков: Законодательного собрания
Пермского края – Головина Н.М., Губернатора Пермского края – Сальниковой
И.В., Правительства Пермского края – Жоголь Н.Ф., представителей
заинтересованных лиц: Министерства жилищно-коммунального хозяйства
Пермского края Жоголь Н.Ф., Министерства экономического развития
Пермского края Владимировой Е.С., Министерства промышленности и торговли
Пермского края Харитоновой Т.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по
коллективному административному исковому заявлению Хадеева Алексея
Эдуардовича, Мухаметзяновой Наири Фавасимовны, Товарищества собственников
жилья «Мирный», общества с ограниченной ответственностью «Пресса-маркет»,
товарищества собственников жилья «Анри Барбюса 53», жилищно-строительного
кооператива № 70, Товарищества собственников жилья «Солнечный»,
товарищества собственников жилья «Докучаева, 44» и группы лиц,
присоединившихся к административным исковым требованиям о признании не
действующими:

- пункта 2 части 1 статьи 1.1 Закона Пермского края «О градостроительной
деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011 года в той мере, в
которой указанное положение закона не допускает указывать в паспорте
благоустройства придомовой территории элементы благоустройства, планируемые
к размещению в будущем;

- часть 1 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной
деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011 года

- абзацы первый в части слов «при условии», второй, третий части 5 статьи
20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае»
№ 805-ПК от 14.09.2011 года

- абзацы первый, третий части 6 статьи 20.6 Закона Пермского края «О
градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011 года в
части слов «и характеристик», «и характеристики»

- часть 9 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной
деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011

- статьи 6.11.1 Закона Пермского края «Об административных
правонарушениях в Пермском крае» № 460-ПК от 06.04.2015 года

- абзаца второго пункта 2 статьи 3 Закона Пермского края «О внесении
изменений в Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в

Пермском крае» и в закон Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» № 632 от 26.03.2021 № 632-ПК
- Постановление Правительства Пермского края № 443-п от 30.06.2021 года «Об утверждении формы паспорта благоустройства придомовой территории»

УСТАНОВИЛ

Законом Пермского края от 14 сентября 2011 года № 805-ПК «О градостроительной деятельности в Пермском крае» (далее по тексту – Закон о градостроительной деятельности в Пермском крае) в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации урегулированы отношения в области территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, благоустройства территорий на территории Пермского края.

Первоначальный текст документа опубликован в официальных печатных изданиях «Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края» от 19 сентября 2011 года № 37, «Собрание законодательства Пермского края» от 21 сентября 2011 года № 8.

В дальнейшем в указанный закон неоднократно вносились изменения, которые опубликованы в установленном законом порядке, и в настоящее время закон действует в редакциях Законов Пермского края от 31 мая 2012 года № 48-ПК, от 22 декабря 2014 года № 431-ПК, от 02 марта 2015 года № 446-ПК, от 25 декабря 2015 года № 583-ПК, от 09 сентября 2016 года № 695-ПК, от 05 марта 2018 года № 198-ПК, от 02 сентября 2019 года № 406-ПК, от 23 июня 2020 года № 547-ПК, от 07 декабря 2020 года № 603-ПК, от 26 марта 2021 года № 632-ПК, от 07 июня 2021 года № 662-ПК, от 11 ноября 2021 года № 10-ПК, с изм., внесенными решением Пермского краевого суда от 12 апреля 2019 года № 3а-106/2019.

Пунктом 2 части 1 статьи 1.1 Закона о градостроительной деятельности в Пермском крае предусмотрено, что в целях настоящего Закона используются следующие основные понятия, в том числе: паспорт благоустройства придомовой территории (далее - паспорт благоустройства) - документ установленной формы, содержащий инвентаризационные данные о придомовой территории, расположенных на ней элементах и объектах.

Частью 1 статьи 20.6 Закона о градостроительной деятельности в Пермском крае предусмотрено, что Правилами благоустройства территорий муниципальных образований Пермского края, помимо вопросов, указанных в части 2 статьи 45.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», может регулироваться вопрос благоустройства придомовых территорий с учетом общих подходов, определенных настоящей статьей.

Из содержания части 5 статьи 20.6 Закона о градостроительной деятельности в Пермском крае следует, что дополнительные элементы благоустройства могут быть размещены (расположены) на придомовой территории при условии:

наличия на соответствующей придомовой территории основных элементов благоустройства, указанных в части 3 настоящей статьи, соответствующих по своим характеристикам законодательству Российской Федерации, национальным стандартам Российской Федерации, региональным (местным) нормативам градостроительного проектирования, правилам землепользования и застройки муниципального образования Пермского края, правилам благоустройства территории соответствующего муниципального образования Пермского края;

оформления паспорта благоустройства с указанием мест(а) размещения дополнительных элементов благоустройства на придомовой территории.

Частью 6 статьи 20.6 Закона о градостроительной деятельности в Пермском крае предусмотрено, что паспорт благоустройства разрабатывается по инициативе любого заинтересованного лица (далее - разработчик) для определения на придомовой территории мест размещения и характеристик дополнительных элементов благоустройства.

Паспорт благоустройства разрабатывается на основании решения собственников помещений в многоквартирном доме о размещении соответствующих дополнительных элементов благоустройства на придомовой территории (далее - решение собственников).

В паспорте благоустройства фиксируются структура и состояние благоустройства придомовой территории, в том числе основные и дополнительные элементы благоустройства, а также места размещения и характеристики дополнительных элементов благоустройства.

Разработчик уведомляет местную администрацию (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования Пермского края) о разработке паспорта благоустройства путем направления паспорта благоустройства и решения собственников в порядке, установленном муниципальным правовым актом.

Частью 9 статьи 20.6 Закона о градостроительной деятельности в Пермском крае предусмотрено, что дополнительные элементы благоустройства размещаются (располагаются) таким образом, чтобы исключалась погрузка (выгрузка) имущества в них (из них) с основных элементов благоустройства, а также чтобы не создавались препятствия для использования и (или) эксплуатации основных элементов благоустройства.

Положения статей 1.1, 20.6 Закона о градостроительной деятельности в Пермском крае введены Законом Пермского края от 26 марта 2021 года № 632-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» и в Закон Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае», и действуют в данной редакции.

Законом Пермского края от 06 апреля 2015 года № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае» (далее по тексту – Закон об административных правонарушениях в Пермском крае) среди прочего установлена

административная ответственность за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Пермского края, нормативных правовых актов органов местного самоуправления Пермского края.

Первоначальный текст документа опубликован в официальном печатном издании «Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края», № 14, 13 апреля 2015 года, а также на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 09 апреля 2015 года.

В дальнейшем в указанный закон неоднократно вносились изменения, которые опубликованы в установленном законом порядке, и в настоящее время закон действует в редакциях Законов Пермского края от 08 сентября 2015 года № 526-ПК, от 28 января 2016 года № 604-ПК, от 29 марта 2016 года № 626-ПК, от 06 мая 2016 года № 637-ПК, от 07 сентября 2016 года № 689-ПК, от 09 ноября 2016 года № 12-ПК, от 23 декабря 2016 года № 33-ПК, от 26 января 2017 года № 56-ПК, от 21 июня 2017 года № 96-ПК, от 04 октября 2017 года № 134-ПК, от 05 февраля 2018 года № 174-ПК, от 05 марта 2018 года № 200-ПК, от 04 июля 2018 года № 254-ПК, от 01 октября 2018 года № 277-ПК, от 01 октября 2018 года № 284-ПК, от 04 февраля 2019 года № 329-ПК, от 06 февраля 2019 года № 328-ПК, от 07 марта 2019 года № 341-ПК, от 04 апреля 2019 года № 364-ПК, от 19 апреля 2019 года № 384-ПК, от 03 июня 2019 года № 389-ПК, от 29 августа 2019 года № 432-ПК, от 01 октября 2019 года № 457-ПК, от 13 декабря 2019 года № 478-ПК, от 10 февраля 2020 года № 504-ПК, от 30 марта 2020 года № 519-ПК, от 10 сентября 2020 года № 553-ПК, от 02 марта 2021 года № 613-ПК, от 05 марта 2021 года № 624-ПК, от 11 марта 2021 года № 608-ПК, от 26 марта 2021 года № 632-ПК, от 26 марта 2021 года № 633-ПК, от 30 августа 2021 года № 691-ПК, от 08 сентября 2021 года № 699-ПК, с изм., внесенными решениями Пермского краевого суда от 07 сентября 2015 № 3-164/2015, от 24 сентября 2015 года № 3-173(176,177)-2015, от 19 июня 2019 года № 3а-156/2019, от 10 сентября 2019 года № 3а-342/2019, от 30 сентября 2019 года № 3а-409/2019.

Положениями части 1 статьи 6.11.1 Закона об административных правонарушениях в Пермском крае предусмотрено, что размещение дополнительного объекта и (или) элемента благоустройства на придомовой территории при отсутствии паспорта благоустройства придомовой территории, неуведомление местной администрации о разработке паспорта благоустройства придомовой территории, а равно размещение дополнительного объекта и (или) элемента благоустройства с нарушением места, определенного паспортом благоустройства придомовой территории, - влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Частью 2 статьи 6.11.1 Закона об административных правонарушениях в Пермском крае предусмотрено, что размещение некапитального нестационарного строения, сооружения, внешний вид которого не соответствует графическому

документу, касающемуся проектирования некапитального нестационарного строения, сооружения соответствующего типа (вида) (далее - графический документ), - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

В примечаниях к указанной статье отражено следующее:

1. Понятия, применяемые в настоящей статье, используются в значениях, определенных в Законе Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае».

2. Субъектами правонарушения, установленного настоящей статьей, являются:

по части 1 - лицо, которое осуществило размещение и (или) эксплуатацию дополнительного объекта и элемента благоустройства, а в случае неуведомления местной администрации о разработке паспорта благоустройства придомовой территории - лицо, по инициативе которого осуществлялась разработка паспорта благоустройства придомовой территории,

по части 2 - собственник или иной законный владелец некапитального нестационарного строения, сооружения или иное лицо, которое осуществляло его эксплуатацию в момент выявления факта совершения правонарушения.

3. Под размещением дополнительного объекта и элемента благоустройства придомовой территории понимаются действия по его установке и (или) эксплуатации в границах придомовой территории, а также бездействие, выражающееся в непринятии мер по демонтажу дополнительного объекта и элемента благоустройства придомовой территории.

4. Под графическим документом понимается документ, предусмотренный правилами благоустройства территории муниципального образования Пермского края (типовой проект, дизайн-проект, эскизный проект, чертеж, колерный паспорт, индивидуальный проект), устанавливающий требования к внешнему виду некапитального нестационарного строения, сооружения.

5. Несоответствие внешнего вида некапитального нестационарного строения, сооружения графическому документу заключается в нарушении хотя бы одного из следующих установленных в нем требований:

состава основных конструкций некапитального нестационарного строения, сооружения;

архитектурных решений конструкций некапитального нестационарного строения, сооружения (включая его геометрические и (или) объемные параметры) и исполнения фасада некапитального нестационарного строения, сооружения;

цветового оформления фасада и (или) требований к материалам его отделки;

места размещения вывески и требований к вывеске.

Положения статьи 6.11.1 и примечания к ней Закона об административных правонарушениях в Пермском крае введены Законом Пермского края от 26 марта 2021 года № 632-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» и в Закон Пермского края «Об

административных правонарушений в Пермском крае», и действуют в этой редакции.

Закон Пермского края от 26 марта 2021 года № 632-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» и в Закон Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» внесены изменения в Закон о градостроительной деятельности в Пермском крае, а также в Закон об административных правонарушениях в Пермском крае.

Указанный закон опубликован в официальном печатном издании «Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края», № 14, том 1, 5 апреля 2021 года, а также на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30 марта 2021 года.

Пунктом 2 статьи 3 Закона Пермского края от 26 марта 2021 года № 632-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» и в Закон Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» предусмотрено, что при утверждении правил благоустройства территорий муниципальных образований (или внесении изменений в правила благоустройства муниципальных образований) с учетом положений настоящего Закона представительные органы муниципальных образований Пермского края определяют переходный период, в течение которого нестационарные торговые объекты, размещенные на придомовых территориях до вступления в силу правил благоустройства территорий муниципальных образований, принятых с учетом положений настоящего Закона, должны быть приведены в соответствие с правилами благоустройства территорий муниципальных образований, принятыми с учетом положений настоящего Закона.

Иные дополнительные элементы благоустройства придомовой территории, размещенные на придомовой территории в период, указанный в абзаце первом настоящего пункта, не требуют оформления паспорта благоустройства придомовой территории.

Постановлением Правительства Пермского края от 30 июня 2021 года № 443-п «Об утверждении формы паспорта благоустройства придомовой территории» в соответствии с частью 8 статьи 20.6 Закона «О градостроительной деятельности в Пермском крае» утверждена прилагаемая форма паспорта благоустройства придомовой территории.

Указанное постановление опубликовано в официальном печатном издании «Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края», № 27, 05 июля 2021 года, а также на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 01 июля 2021 года, и официальном сайте Правительства Пермского края <https://gov.permkrai.ru>, 01 июля 2021 года.

Хадеев А.Э., ИП Мухаметзянова Н.Ф., ТСЖ «Мирный», ООО «Пресса-Маркет», ТСЖ «Анри Барбюса 53», ЖСК № 70, ТСЖ «Солнечный», ТСЖ

«Докучаева, 44», с учетом принятых уточнений административных исковых требований, обратились к Законодательному Собранию Пермского края, Губернатору Пермского края, Правительству Пермского края о признании недействующими следующие положения нормативных правовых актов:

- пункта 2 части 1 статьи 1.1 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011 года в той мере, в которой указанное положение закона не допускает указывать в паспорте благоустройства придомовой территории элементы благоустройства, планируемые к размещению в будущем;

- часть 1 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011 года

- абзацы первый в части слов «при условии», второй, третий части 5 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011 года

- абзацы первый, третий части 6 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011 года в части слов «и характеристик», «и характеристики»

- часть 9 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011

- статьи 6.11.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» от 06.04.2015 года № 460-ПК

- абзаца второго пункта 2 статьи 3 Закона Пермского края «О внесении изменений в Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» и в закон Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» от 26.03.2021 № 632

- Постановление Правительства Пермского края № 443-п от 30.06.2021 года «Об утверждении формы паспорта благоустройства придомовой территории».

В обоснование требований указали, что при принятии оспариваемых нормативных правовых актов органы власти Пермского края вышли за пределы своей компетенции (фактически регулируя не вопросы благоустройства, а торговые отношения и торговую деятельность); паспорту благоустройства незаконно придана сила разрешительного документа; не соблюдена обязательная процедура оценки регулирующего воздействия в отношении проектов региональных нормативных актов, которыми были введены дополнительные, не предусмотренные федеральным законодательством требования к предпринимательской деятельности, связанной с размещением и эксплуатацией нестационарных торговых объектов на придомовых территориях; положения региональных нормативных актов, устанавливающих условия возможного размещения нестационарных торговых объектов на придомовых территориях, являются неопределенными по своему смыслу, порождающими множественные официальные толкования, в том числе толкования, противоречащие друг другу и федеральному законодательству; не соблюдены положения антимонопольного законодательства Российской Федерации (дополнительные требования, ограничивающие полномочия собственников земельных участков, установлены оспариваемыми региональными нормами только по отношению к владельцам придомовых территорий, но не к собственникам иных частных территорий и не к

собственникам муниципальных земельных участков); оспариваемые нормативные правовые акты Пермского края допускают различные режимы действия предусмотренных этими нормативными актами обязательных требований на территории различных муниципальных образований Пермского края (различный момент начала действия этих требований в различных муниципальных образованиях, а также необязательность этих требований без принятия дополнительных муниципальных нормативных актов в каждом муниципальном образовании Пермского края), что недопустимо на территории одного субъекта Российской Федерации; положения статьи 6.11.1 Закона об административных правонарушениях в Пермском крае противоречат федеральному законодательству и не имеют достаточного основания. Статьей 6.11.1 приведенного закона установлена административная ответственность за деяния, которые на момент вступления в силу оспариваемой нормы не являются правонарушением (часть 1), примечание к части второй статьи 6.11.1 не отвечает принципу правовой определенности в части субъекта административного правонарушения; пункт 5 примечаний не направлен на решение вопросов обеспечения и повышения комфортности условий проживания граждан, поддержания санитарного и эстетического состояния территории; определение термина «паспорт благоустройства придомовой территории» в оспариваемом законе содержит неустранимое логическое противоречие, которое приводит к невозможности законного исполнения требований оспариваемого нормативного правового акта при размещении НТО на придомовых территориях (в паспорте благоустройства требуется указывать фактически размещенные элементы благоустройства, тогда как фактическое размещение НТО без оформленного надлежащим образом паспорта благоустройства не допускается положениями пункта 5 статьи 20.6 Закона о градостроительной деятельности в Пермском крае. Полагают, что пункт 2 части 1 статьи 1.1 Закона Пермского края № 805-ПК в части слов «расположенных на ней элементов и объектах» противоречит общеправовому критерию определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм, статьям 4 и 7 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»; часть 1 статьи 20.6 Закона Пермского края № 805-ПК противоречит положениям статьи 45.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статье 44 Жилищного кодекса Российской Федерации, Федеральному закону «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; положения части 5 статьи 20.6 Закона Пермского края № 805-ПК в части требований о необходимости наличия на придомовой территории обязательной совокупности основных элементов благоустройства для возникновения права на размещение дополнительных элементов благоустройства и оформления паспорта, в том числе для размещения нестационарных торговых объектов противоречат положениям статей 209, 260, 290 Гражданского кодекса Российской Федерации, статье 43 Земельного кодекса Российской Федерации, статье 36 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункту 38 статьи 1, статье 7 Градостроительного кодекса

Российской Федерации Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральному закону «Об основах государственного регулирования торговой деятельности», Федеральному закону «О защите конкуренции»; абзацы первый и третий части 6 статьи 20.6 Закона пермского края № 805-ПК противоречат положениям пункта 36 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации; часть 9 статьи 20.6 Закона Пермского края № 805-ПК противоречит положениям Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; положения статьи 6.11.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях» противоречат статье 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральному закону «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», пункту 36 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, общеправовому критерию определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм, приняты с нарушением положений статьи 26.3-3 Федерального закона «Об общих принципах законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации»; абзац 2 пункта 2 статьи 3 Закона Пермского края № 632-ПК противоречит положениям статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации, Федеральному закону «Об основах государственного регулирования торговой деятельности», Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральному закону «О защите конкуренции», пункту 36 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации»; Постановление Правительства Пермского края № 443-п противоречит требованиям Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», положениям статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае», принято с нарушением положений статьи 26.3-3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»,

Административное исковое заявление поступило в суд 01 октября 2021 года, определением судьи от 05 октября 2021 года административное исковое заявление принято к производству суда, возбуждено административное дело.

Определением судьи от 05 октября 2021 года к участию в деле в качестве заинтересованных лиц привлечены министерство экономического развития и инвестиций Пермского края, министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, министерство жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае, Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю.

Определениями суда от 30 ноября 2021г., 17 декабря 2021г., 28 декабря 2021г., 30 декабря 2021г., 7 февраля 2022 г. в качестве соистцов к участию в деле привлечены Касимов Ирик Наильевич, индивидуальный предприниматель Зекунов Сергей Викторович, индивидуальный предприниматель Дмитриенко Николай Сергеевич, товарищество собственников жилья «Старцева, 5», жилищно-строительный кооператив № 40, товарищество собственников жилья «Уинская 9», жилищный кооператив № 68, жилищно-строительный кооператив № 55, жилищно-строительный кооператив № 8, жилищно-строительный кооператив № 42, товарищество собственников недвижимости «Тургенева, 35», товарищество собственников жилья «Одоевского-25», жилищный кооператив № 13, общество с ограниченной ответственностью «Уралинвест», Габова Вера Григорьевна, товарищество собственников недвижимости «Юрша,9», индивидуальный предприниматель Голдава Шота Роландиевич, индивидуальный предприниматель Сааков Илью Борисовича, индивидуального предпринимателя Мужиков Семен Сергеевич, индивидуальный предприниматель Миллер Елизавета Эдуардовна, индивидуальный предприниматель Лунева Екатерина Сергеевна, индивидуальный предприниматель Яковлева Наталья Владимировна, индивидуальный предприниматель Мухаметшина Наталья Витальевна, индивидуальный предприниматель Пигасова Лидия Ивановна, индивидуальный предприниматель Давыдов Роман Анатольевич, Товарищество собственников жилья «Рубин-1», товарищество собственников жилья «Геофизик», товарищество собственников жилья «Звездный».

В судебном заседании представитель административных истцов на удовлетворении требований административного иска настаивал, дал пояснения, аналогичные изложенным в административном исковом заявлении, письменных пояснениях по иску.

Представители административных ответчиков Законодательного собрания пермского края, Губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, заинтересованных лиц Министерства промышленности и торговли Пермского края, Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края, Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края в судебном заседании возражали против удовлетворения заявленных требований по доводам, изложенным в возражениях.

Суд, выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, исследовав материалы административного дела, заслушав заключение прокурора, пришел к следующему.

В соответствии со статьей 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации 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.

Общественное объединение вправе обратиться в суд с административным иском о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части в защиту прав, свобод и законных интересов всех членов данного общественного объединения в случае, если это предусмотрено федеральным законом.

При рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части восьмой указанной статьи, в полном объеме (часть 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

В соответствии с частью 8 указанной нормы при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; 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; соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В соответствии с пунктом 36 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации благоустройство территории - деятельность по реализации комплекса мероприятий, установленного правилами благоустройства территории муниципального образования, направленная на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, по поддержанию и улучшению санитарного и эстетического состояния территории муниципального образования, по содержанию территорий населенных пунктов и расположенных на таких территориях объектов, в том числе территорий общего пользования, земельных участков, зданий, строений, сооружений, прилегающих территорий.

Законом Пермского края от 26.03.2021 N 632-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» и в Закон Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» Закон Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» дополнен статьями 1.1, определяющей в пункте 2 части 1 понятие паспорта благоустройства придомовой территории (паспорт благоустройства), 20.6, которой определены общие подходы к благоустройству придомовых территорий.

Благоустройство территорий осуществляется в рамках градостроительной деятельности и включает комплекс мероприятий, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, по поддержанию и улучшению санитарного и эстетического состояния территории муниципального

образования, по содержанию территорий населенных пунктов и расположенных на них объектов.

Согласно статье 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации законодательство о градостроительной деятельности состоит из настоящего Кодекса, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

По вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить настоящему Кодексу.

Регламентация градостроительной деятельности, как следует из положений статьи 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, направлена в том числе на обеспечение комфортной среды обитания, комплексного учета потребностей населения и устойчивое развитие территорий и необходима также для согласования государственных, общественных и частных интересов в данной области в целях обеспечения благоприятных условий проживания.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, согласно статье 72 Конституции Российской Федерации законодательство о градостроительной деятельности находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По данным предметам ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам.

В соответствии со статьей 45.1 Федерального закона от 6.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» Правила благоустройства территории муниципального образования утверждаются представительным органом соответствующего муниципального образования.

Правила благоустройства территории муниципального образования могут регулировать вопросы:

- 1) содержания территорий общего пользования и порядка пользования такими территориями;
- 2) внешнего вида фасадов и ограждающих конструкций зданий, строений, сооружений;
- 3) проектирования, размещения, содержания и восстановления элементов благоустройства, в том числе после проведения земляных работ;
- 4) организации освещения территории муниципального образования, включая архитектурную подсветку зданий, строений, сооружений;
- 5) организации озеленения территории муниципального образования, включая порядок создания, содержания, восстановления и охраны расположенных в границах населенных пунктов газонов, цветников и иных территорий, занятых травянистыми растениями;
- 6) размещения информации на территории муниципального образования, в том числе установки указателей с наименованиями улиц и номерами домов, вывесок;
- 7) размещения и содержания детских и спортивных площадок, площадок для выгула животных, парковок (парковочных мест), малых архитектурных форм;

8) организации пешеходных коммуникаций, в том числе тротуаров, аллей, дорожек, тропинок;

9) обустройства территории муниципального образования в целях обеспечения беспрепятственного передвижения по указанной территории инвалидов и других маломобильных групп населения;

10) уборки территории муниципального образования, в том числе в зимний период;

11) организации стоков ливневых вод;

12) порядка проведения земляных работ;

13) участия, в том числе финансового, собственников и (или) иных законных владельцев зданий, строений, сооружений, земельных участков (за исключением собственников и (или) иных законных владельцев помещений в многоквартирных домах, земельные участки под которыми не образованы или образованы по границам таких домов) в содержании прилегающих территорий;

14) определения границ прилегающих территорий в соответствии с порядком, установленным законом субъекта Российской Федерации;

15) праздничного оформления территории муниципального образования;

16) порядка участия граждан и организаций в реализации мероприятий по благоустройству территории муниципального образования;

Законом субъекта Российской Федерации могут быть предусмотрены иные вопросы, регулируемые правилами благоустройства территории муниципального образования, исходя из природно-климатических, географических, социально-экономических и иных особенностей отдельных муниципальных образований.

Как указал Конституционный суд Российской Федерации в Определении от 5 декабря 2019 № 3273-О Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», закрепляя в абзаце двадцать втором части 1 статьи 2 понятие правил благоустройства, исходит из того, что требования к благоустройству и элементам благоустройства устанавливаются не произвольно, а на основе федерального законодательства, иных нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Отношения в сфере благоустройства имеют комплексный, межотраслевой характер, в связи с чем соответствующие правовые нормы закреплены в земельном, градостроительном законодательстве, а также в законодательстве о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, экологической и пожарной безопасности. Вместе с тем решение вопросов благоустройства территории муниципального образования не может сопровождаться установлением норм права, предполагающих ограничения и запреты в отношении существа (основных характеристик) экономической деятельности, непосредственно не связанных с задачами обустройства комфортной среды обитания городского сообщества и не содержащихся в отраслевом (специальном) законодательстве.

Таким образом, субъекты Российской Федерации в рамках реализации полномочий в сфере градостроительной деятельности вправе принимать нормативные правовые акты, устанавливающие требования к благоустройству и элементам благоустройства.

Полномочия Законодательного собрания Пермского края определены в статьях 19-22 Закона Пермского края от 06.03.2007 № 8-ПК «О Законодательном

собрании Пермского края», согласно положениям которых Законодательное собрание Пермского края в том числе принимает законы Пермского края и иные правовые акты, вносит в них изменения и дополнения; устанавливает в пределах своей компетенции административную ответственность за нарушения законов и иных нормативных правовых актов Пермского края, нормативных правовых актов органов местного самоуправления Пермского края, если такая ответственность не установлена федеральными законами.

Согласно статье 23 Закона № 8-ПК Законодательное Собрание осуществляет свои полномочия посредством принятия законов и иных правовых актов.

Частью 1 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» установлено, что правилами благоустройства территорий муниципальных образований Пермского края, помимо вопросов, указанных в части 2 статьи 45.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", может регулироваться вопрос благоустройства придомовых территорий с учетом общих подходов, определенных настоящей статьей.

Оспариваемая норма не ведет к формированию императивного правового регулирования отношений в сфере благоустройства придомовых территорий, ориентирована на органы местного самоуправления, предусматривая возможность регулировать вопросы благоустройства придомовых территорий.

Вопросы благоустройства регулируются правилами благоустройства территорий муниципальных образований Пермского края.

Органы местного самоуправления, осуществляя дискреционные полномочия по вопросам благоустройства, вправе урегулировать вопросы благоустройства придомовых территорий с учетом общих подходов, определенных положениями части 1 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае». При этом вопрос регулирования благоустройства придомовых территорий является правом органа соответствующих муниципальных образований, обязанность органов местного самоуправления по введению соответствующего правового регулирования (благоустройство придомовых территорий) оспариваемой нормой не установлена. Без регулирования в правилах благоустройства органом соответствующего муниципального образования вопросов благоустройства придомовых территорий с учетом установленных в оспариваемой норме общих подходов, положения части 1 статьи 20.6 Закона «О градостроительной деятельности в Пермском крае» применению на территории соответствующего муниципального образования не подлежат.

Указанное свидетельствует об отсутствии противоречий оспариваемой нормы положениям Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

В соответствии с частью 1.1 статьи 26.3-3 Федерального закона от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции, действовавшей на момент принятия Закона № 632-ПК) оценка регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (далее - оценка регулирующего воздействия) проводится в целях выявления положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и

инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 1 Закона Пермского края от 11.12.2014 № 412-ПК «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края и проектов муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизе нормативных правовых актов Пермского края и муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности» (в редакции, действовавшей на момент принятия Закона № 632-ПК) проекты законов Пермского края, проекты постановлений Законодательного Собрания Пермского края, имеющие нормативный характер, проекты нормативных правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Пермского края обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающие, изменяющие или отменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Пермского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (далее - проекты нормативных правовых актов Пермского края), подлежат оценке регулирующего воздействия,

Министерством экономического развития и инвестиций Пермского края, как уполномоченным органом подготовлено Заключение об оценке регулирующего воздействия от 22.01.2021г. № СЭД-18-08-21-исх-2 на основании Сводного отчета и Сводки предложений, представленных органом разработчика проекта Закона.

Решением Экспертного совета по оценке регулирующего воздействия от 04.02.2021г. указанное заключение было утверждено, Законодательному Собранию Пермского края рекомендовано принять проект закона.

Закон Пермского края № 632-ПК принят уполномоченным органом, требования к форме нормативного правового акта, его опубликованию соблюдены, получено заключение оценки регулирующего воздействия. Таким образом, порядок принятия положений пункта 2 части 1 статьи 1.1, статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» соблюден.

Положение пункта 2 части 1 статьи 1.1 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» определено понятие паспорта благоустройства придомовой территории как документа установленной формы, содержащий инвентаризационные данные о придомовой территории, расположенных на ней элементах и объектах.

Административными истцами указанное положение закона оспаривается в той части, в которой не допускается указывать в паспорте благоустройства придомовой территории элементов благоустройства, планируемых к размещению, что не соответствует принципу правовой определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы.

Положения пункта 2 части 1 статьи 1.1 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности сами по себе не регулируют вопросы, касающиеся порядка оформления паспорта благоустройства и требований о внесении в паспорт благоустройства непосредственно фактически расположенных не придомовой территории элементов благоустройства и не исключает возможности внесение в паспорт благоустройства планируемых к размещению элементов благоустройства, является законодательной дефиницией и применяется в системе иных норм, регулирующих соответствующие правоотношения.

Частью 1 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» установлено, что правилами благоустройства территорий муниципальных образований Пермского края, помимо вопросов, указанных в части 2 статьи 45.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», может регулироваться вопрос благоустройства придомовых территорий с учетом общих подходов, определенных настоящей статьей.

Регулирование вопросов благоустройства, в том числе придомовых территорий отнесено к компетенции органов местного самоуправления муниципальных образований. Положения указанной нормы не возлагают на органы местного самоуправления муниципальных образований безусловной обязанности регулировать вопросы благоустройства придомовых территорий.

Правовое регулирование благоустройства придомовых территорий надлежит решать органам местного самоуправления соответствующих муниципальных образований.

Общие подходы благоустройства придомовых территорий определены в частях 2-9 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае».

Частью 2 статьи 20.6 названного Закона установлено, что на придомовой территории размещаются основные объекты и элементы благоустройства, а также дополнительные объекты и элементы благоустройства.

К основным объектам и элементам благоустройства придомовой территории (далее - основные элементы благоустройства) относятся:

детские и (или) спортивные площадки и (или) площадки для отдыха либо скамейки для отдыха;

озеленение, включая цветники, газоны;

тротуары и (или) внутренние проезды;

места (площадки) накопления твердых коммунальных отходов (при условии отсутствия в соответствующем многоквартирном доме мусоропровода или при его нефункционировании, а также отсутствия иных способов накопления и сбора твердых коммунальных отходов);

урны;

элементы освещения;

парковка (парковочные места), и (или) ограждение (включая шлагбаум), и (или) нестационарное помещение поста охраны (часть 3).

Согласно части 4 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» дополнительными объектами и элементами благоустройства придомовой территории (далее - дополнительные элементы благоустройства) являются объекты и элементы благоустройства придомовой

территории, не относящиеся к основным элементам благоустройства, в том числе некапитальные нестационарные строения и сооружения.

Частью 5 статьи 20.6 указанного Закона предусмотрено, что дополнительные элементы благоустройства могут быть размещены (расположены) на придомовой территории при условии:

наличия на соответствующей придомовой территории основных элементов благоустройства, указанных в части 3 настоящей статьи, соответствующих по своим характеристикам законодательству Российской Федерации, национальным стандартам Российской Федерации, региональным (местным) нормативам градостроительного проектирования, правилам землепользования и застройки муниципального образования Пермского края, правилам благоустройства территории соответствующего муниципального образования Пермского края;

оформления паспорта благоустройства с указанием мест(а) размещения дополнительных элементов благоустройства на придомовой территории.

Паспорт благоустройства разрабатывается по инициативе любого заинтересованного лица (далее - разработчик) для определения на придомовой территории мест размещения и характеристик дополнительных элементов благоустройства.

Паспорт благоустройства разрабатывается на основании решения собственников помещений в многоквартирном доме о размещении соответствующих дополнительных элементов благоустройства на придомовой территории (далее - решение собственников).

В паспорте благоустройства фиксируются структура и состояние благоустройства придомовой территории, в том числе основные и дополнительные элементы благоустройства, а также места размещения и характеристики дополнительных элементов благоустройства.

Разработчик уведомляет местную администрацию (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования Пермского края) о разработке паспорта благоустройства путем направления паспорта благоустройства и решения собственников в порядке, установленном муниципальным правовым актом (часть 6).

Паспорта благоустройства подлежат учету местной администрацией в порядке, установленном муниципальным правовым актом (часть 7).

Форма паспорта благоустройства устанавливается Правительством Пермского края (часть 8).

Согласно части 9 статьи 20.6 указанного Закона дополнительные элементы благоустройства размещаются (располагаются) таким образом, чтобы исключалась погрузка (выгрузка) имущества в них (из них) с основных элементов благоустройства, а также чтобы не создавались препятствия для использования и (или) эксплуатации основных элементов благоустройства.

По смыслу указанной нормы следует, что дополнительные элементы благоустройства, в том числе нестационарные торговые объекты могут быть расположены на придомовой территории при условии размещения на придомовой территории одного из основных элементов, указанных в каждом абзаце части 3 статьи 20.6 и оформления паспорта благоустройства придомовой территории.

В соответствии со статьей 209 Гражданского кодекса Российской Федерации собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом.

Собственникам помещений в многоквартирном доме принадлежит на праве общей долевой собственности общее имущество в многоквартирном доме, в том числе земельный участок, на котором расположен данный дом, с элементами озеленения и благоустройства, иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома и расположенные на указанном земельном участке объекты (статья 36 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Согласно статьи 44 Жилищного кодекса Российской Федерации принятие решений о пределах использования земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, в том числе введение ограничений пользования им, о благоустройстве земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом и который относится к общему имуществу собственников помещений в многоквартирном доме, в том числе о размещении, об обслуживании и эксплуатации элементов озеленения и благоустройства на указанном земельном участке отнесено к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Доводы административного иска об ограничении в нарушение требований положений статей 209 Гражданского кодекса Российской Федерации, 44 Жилищного кодекса Российской Федерации прав собственников помещений в многоквартирном жилом доме на размещение на придомовой территории элементов благоустройства, не отнесенных оспариваемым нормативным правовым актом к числу основных элементов, в том числе нестационарных торговых объектов, беседок, садовой мебели, малых архитектурных форм, пандусов и прочих элементов благоустройства суд находит несостоятельными в силу следующего.

Статья 42 Земельного кодекса Российской Федерации предписывает собственникам земельных участков использовать земельные участки с учетом их целевого назначения, соблюдать при использовании земельных участков требования градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

Земельные участки, расположенные под многоквартирными домами предназначены для обслуживания, эксплуатации жилого дома, эксплуатации элементов благоустройства жилого дома.

Благоустройство территорий осуществляется в рамках градостроительной деятельности и включает комплекс мероприятий, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, по поддержанию и улучшению санитарного и эстетического состояния территории муниципального образования, по содержанию территорий населенных пунктов и расположенных на них объектов (при этом элементами благоустройства являются не только декоративные, технические, планировочные устройства, но и нестационарные торговые объекты).

Целью благоустройства придомовой территории является обеспечение и повышение комфортных условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния указанных территорий.

Согласно статьи 8 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» граждане имеют право на благоприятную среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на человека.

Согласно пункту 124 Постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 N 3 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» (вместе с «СанПиН 2.1.3684-21. Санитарные правила и нормы...») земельные участки многоквартирных жилых домов, должны быть благоустроены, озеленены, оборудованы проездами и тротуарами с твердым покрытием, иметь электрическое освещение.

Частью 3 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» установлен перечень основных объектов и элементов благоустройства придомовой территории. В указанной части нормативный правовой акт не оспаривается.

К основным элементам благоустройства отнесены в том числе детские, спортивные площадки, площадки для отдыха, скамейки.

При этом оспариваемая норма не содержит запрета для собственников помещений в многоквартирном доме по своему усмотрению определять состав конкретных объектов благоустройства при размещении детской и (или) спортивной площадки и (или) площадки для отдыха. Так, площадки для отдыха как основной элемент благоустройства, могут быть оборудованы беседкой, садовой мебелью, малыми архитектурными формами, столами для настольных игр и прочими объектами, которые обычно входят в состав площадок для отдыха.

Также не ограничиваются права собственников помещений в многоквартирном доме в решении вопроса озеленения придомовой территории. Собственники помещений в многоквартирном доме по своему усмотрению вправе устанавливать площадь озеленения, состав растительных насаждений и других вопросов, связанных с озеленением территории. При этом посредством озеленения создается не только эмоционально комфортный ландшафт, но и улучшение состояния экологической среды обитания человека. Условие о наличии на придомовой территории элементов озеленения согласуется с использованием земельного участка под многоквартирным жилым домом по его целевому назначению и не может рассматриваться в качестве условия, ущемляющего права собственников помещений в многоквартирном доме.

Наличие на придомовой территории урн предусмотрено пунктом 3.7.17 Постановления Госстроя РФ от 27.09.2003 N 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 15.10.2003 N 5176).

В соответствии с положениями статьи 8 Федерального закона от 24.06.1998 N 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» определение схемы размещения мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и

ведение реестра мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов отнесено к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, органов местного самоуправления муниципальных районов в области обращения с твердыми коммунальными отходами относятся. К полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов в области обращения с твердыми коммунальными отходами отнесено создание и содержание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах.

Вопреки доводам административных истцов, оспариваемая норма не является неопределенной. Учитывая приведенные положения Закона № 89-ФЗ, при решении вопроса о наличии иных способах накопления и сбора твердых коммунальных отходов и, соответственно, необходимости выполнения условия по размещению на придомовой территории площадки для накопления твердых коммунальных отходов, следует руководствоваться положениями указанного Федерального закона и принятых в соответствии с ним законов субъекта, а также правилами благоустройства соответствующего муниципального образования.

Наличие на придомовой территории парковки (парковочного места), и (или) ограждения (включая шлагбаум), и (или) нестационарного помещения поста охраны также не может рассматриваться в качестве условия, нарушающего права собственников помещений многоквартирных домов на свободу определения пределов использования земельного участка, являющегося общим имуществом в случае размещения дополнительных элементов благоустройства.

Организация парковочной площадки осуществляется на основании решения общего собрания собственников помещений многоквартирного жилого дома (статья 44 Жилищного кодекса Российской Федерации). Вместе с тем, к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме отнесено также принятие решений о пределах использования земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, в том числе введение ограничений пользования им. Таким образом, собственники помещений в многоквартирном доме вправе принять решение об организации парковочной площадки на придомовой территории либо парковочных мест (парковочного места), так и запретить парковку транспортных средств на земельном участке под многоквартирным жилым домом. Полномочия собственников помещений в многоквартирном доме на принятие соответствующего решения не ограничены, при этом абзацем вторым части 5 в системном толковании с абзацем восьмым пункта 3 части 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» предусмотрена возможность одного из элементов благоустройства, указанных в абзаце восьмом части 3 указанного Закона.

Условие о размещении на придомовой территории дополнительных элементов благоустройства, в том числе нестационарных торговых объектов при наличии основных элементов благоустройства согласуется с целями благоустройства придомовых территорий, назначением земельного участка под многоквартирным жилым домом и целевым использованием такого земельного участка.

Согласно пункту 7.1.2 «СП 59.13330.2020. Свод правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. СНиП 35-01-2001» (утв. и введен в действие Приказом Минстроя России от 30.12.2020 « 904/пр) на

земельных участках придомовых территорий многоквартирных жилых зданий доступными для МГН должны быть пешеходные пути движения, стоянки (парковки), площадки (для отдыха взрослых, детские игровые, физкультурные).

По смыслу оспариваемой нормы, учитывая предмет регулирования, данные положения не содержат запрета на размещение пандусов и других элементов (поручни и др.), обеспечивающих доступность маломобильных групп населения к элементам благоустройства, а с учетом требований пункта 7.1.2 СП 59.13330.2020 доступность маломобильных групп населения к парковкам, площадкам для отдыха и другим элементам благоустройства должна быть обеспечена вне зависимости от размещения на придомовой территории всех основных элементов благоустройства.

Доводы административного иска о неисполнимости в ряде случаев указанных положений Закона в части размещения всех основных элементов благоустройства ввиду недостаточности площади земельного участка под многоквартирным жилым домом, об отсутствии регулирования вопросов размещения дополнительных элементов благоустройства в случае совместного использования собственниками помещений в нескольких многоквартирных домах, земельные участки которых образуют дворовую территорию, основных элементов благоустройства, расположенных на одной или нескольких придомовых территориях не могут быть приняты во внимание, поскольку о несоответствии оспариваемых правовых норм требованиям законов, имеющих большую юридическую силу, не свидетельствуют.

Право на принятие решений о пользовании общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме иными лицами предусмотрено положениями статьи 44 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Как указано в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 19.04.2021 № 14-П в системе действующего правового регулирования понятие «придомовая территория» содержательно увязано с понятием «земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом». Согласно пункту 4 части 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации частью общего имущества в многоквартирном доме является земельный участок, на котором он расположен, с элементами озеленения и благоустройства, иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства дома и расположенные на данном земельном участке объекты. Как указано в пункте 6 Методических рекомендаций по проведению работ по формированию земельных участков, на которых расположены многоквартирные дома (приказ Минстроя России от 7 марта 2019 года N 153/пр), при образовании такого участка в его границы целесообразно включать земли и земельные участки, на которых расположены трансформаторные подстанции, тепловые пункты, объекты инженерной инфраструктуры, в том числе сети инженерно-технического обеспечения, коллективные автостоянки, гаражи, детские и спортивные площадки, площадки для сушки белья, площадки для отдыха, площадки для размещения контейнеров для сбора твердых коммунальных отходов, предназначенные для обслуживания многоквартирного дома. По этой причине для целей регулирования вопросов, касающихся благоустройства территории, в муниципальных нормативных актах понятия «придомовая территория» и «земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом» зачастую используются как тождественные.

Что же касается категории «внутридворовая территория», или «двор», не получившей законодательной дефиниции, то речь обычно идет о территории со стороны входов в жилую часть многоквартирного дома, содержащей элементы благоустройства, необходимые для функционирования дома, и ограниченной жилыми зданиями, строениями, сооружениями или ограждениями, включая подходы и подъезды к дому, автостоянки, территории зеленых насаждений, площадки для игр, отдыха и занятия спортом, хозяйственные площадки (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 ноября 2017 года N 27-П). Из этого исходят и те правила благоустройства территории муниципальных образований, в которых проводится разграничение между собственно придомовой территорией и территорией двора и в которых различается объем ограничений, там действующих.

Таким образом, в качестве «придомовой» и «внутридворовой» применительно к конкретному многоквартирному дому могут выступать как совпадающие, так и разные территории, что должно быть принято во внимание при осуществлении правового регулирования и в правоприменительной практике.

Следует отметить, что формирование земельного участка под многоквартирный жилой дом осуществляется в соответствии с требованиями земельного, градостроительного законодательства, в том числе с учетом установленных нормативов для расчета площади земельного участка, предназначенного для обслуживания многоквартирного жилого дома.

Положениями статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности» определены общие подходы к благоустройству придомовых территорий, с учетом которых органы местного самоуправления муниципальных образований могут регулировать вопросы придомовых территорий, при этом указанные положения закона не содержат запрета либо ограничения права муниципальных образований регулировать вопрос благоустройства с учетом права собственников помещений в многоквартирных домах установить совместное использование земельных участков под многоквартирными домами и расположенных на них элементов благоустройства, тем самым предусмотреть иной объем ограничений для дворовых территорий, а также установить иное регулирование в отношении придомовых территорий, площадь которых значительно меньше нормативно необходимой площади для обслуживания многоквартирного жилого дома.

Также суд находит несостоятельными доводы административного иска о противоречии положений абзаца второй части 5 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» требованиям Федерального закона от 29.06.2015 N 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» в части необходимости соответствия основных элементов по своим характеристикам национальным стандартам Российской Федерации.

Под национальным стандартом Российской Федерации понимается документ по стандартизации, который разработан участником или участниками работ по стандартизации, по результатам экспертизы в техническом комитете по стандартизации или проектом технического комитета по стандартизации утвержден федеральным органом исполнительной власти в сфере стандартизации и в котором для всеобщего применения устанавливаются общие характеристики объекта стандартизации, а также правила и общие принципы в отношении объекта стандартизации (пункт 5 статьи 2 Федерального закона № 162-ФЗ).

Пунктом 1 статьи 4 указанного закона закреплен один из принципов стандартизации в Российской Федерации - принцип добровольности применения документов по стандартизации.

Документы национальной системы стандартизации применяются на добровольной основе одинаковым образом и в равной мере независимо от страны и (или) места происхождения продукции (товаров, работ, услуг), если иное не установлено законодательством Российской Федерации (часть 1 статьи 26 Федерального закона № 162-ФЗ).

В исключительных случаях Стандарт может содержать обязательные требования. Правовой статус обязательного стандарта (его структурных единиц (разделов, пунктов) в соответствии с законодательством Российской Федерации устанавливается как в частном, так и в публичном порядке, в таких случаях, когда стандарт используется в договорных обязательствах (статьи 309, 469 Гражданского кодекса Российской Федерации); требования, содержащиеся в стандарте, подлежат исполнению только в части, соответствующей целям защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, охраны окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений, предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей, в том числе потребителей, обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения. В данном случае обязательному исполнению подлежат структурные единицы (разделы, пункты) стандарта при условии, что такой стандарт опубликован в установленном порядке в информационной системе общего пользования в электронной форме (статья 46 Федерального закона № 184-ФЗ); включение стандарта в перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (часть 8 статьи 6 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»); применение стандарта в отношении объектов стандартизации, предусмотренных статьей 6 Федерального закона № 162-ФЗ (пункт 2 статьи 4 Федерального закона № 162-ФЗ); включение стандарта в перечень документов по стандартизации, обязательное применение которых обеспечивает безопасность дорожного движения при его организации на территории Российской Федерации (пункт 2 статьи 4 Федерального закона № 162-ФЗ); публичное заявление изготовителя и (или) исполнителя о соответствии продукции стандарту, в том числе в случае применения обозначения стандарта в маркировке, в эксплуатационной или иной документации, и (или) маркировки продукции знаком национальной системы стандартизации (часть 3 статьи 26 Федерального закона № 162-ФЗ); ссылка на стандарт содержится в нормативном правовом акте (статья 27 Федерального закона № 162-ФЗ).

Таким образом, оспариваемая норма не противоречит закону, имеющему большую юридическую силу, правила благоустройства территории соответствующего муниципального образования в части соответствия элементов благоустройства национальным стандартам подлежат применению в системе действующего законодательства, регулирующего вопросы стандартизации, соответствие размещаемых на придомовой территории элементов благоустройства национальным стандартам Российской Федерации на обязательной основе должно обеспечиваться в случае, если это прямо установлено

законодательством Российской Федерации, соответственно, на собственников помещений в многоквартирном доме не возлагается не предусмотренной законом обязанности.

Оформление паспорта благоустройства как условие для размещения дополнительных объектов благоустройства (абзац третий статьи части 5 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае») ограничением реализации прав собственников помещений в многоквартирном доме на размещение на придомовой территории дополнительных элементов благоустройства не является, поскольку, как следует из положений пункта 6 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае», оформление паспорта носит уведомительный порядок, разрабатывается на основании решения собственников помещений в многоквартирном доме о размещении дополнительных элементов благоустройства, согласование размещения дополнительных элементов, как и паспорта оспариваемой нормой не предусмотрено.

Доводы административного иска в части ограничения права на размещение на придомовых территориях нестационарных торговых объектов, что противоречит положениям статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации, положениям Закона Российской Федерации «О защите конкуренции», Закона Российской Федерации «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», что нарушает права индивидуальных предпринимателей, ведущих торговую деятельность суд также находит несостоятельными в силу следующего.

Нестационарные торговые объекты по своей юридической природе признаются законодателем не только объектом торговой деятельности в соответствии с пунктом 6 части 2 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», но и объектом градостроительной деятельности, что прямо вытекает из пунктов 1, 10.2, 36, 37, 38 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Как указано в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 19.04.2021 № 14-П собственники помещений в многоквартирном доме, реализуя правомочие, закрепленное пунктом 2 статьи 209 ГК Российской Федерации, по общему правилу, вправе предоставлять принадлежащий им земельный участок (его часть) для размещения нестационарных торговых объектов. При этом размещение таких объектов не должно нарушать интересы иных лиц и противоречить нормативным актам, принятым правотворческими органами в пределах их компетенции. Следовательно, торговая деятельность, будучи дополнительным (факультативным) видом использования указанного участка, допустима лишь как дополнение к основным видам благоустройства придомовой территории, непосредственно направленным на удовлетворение потребностей граждан в жилье и в комфортной среде обитания (озеленение, организация мест для отдыха и т.д.), и не может подменять данные виды или препятствовать их осуществлению.

Не исключается, однако, осуществление регулятивных полномочий органов местного самоуправления в отношении размещения нестационарных торговых объектов на придомовых территориях, если речь не идет о полном запрете. Учитывая, что благоустройство направлено на обеспечение и улучшение условий

проживания, в том числе с точки зрения внешнего облика населенного пункта, а также имея в виду факультативный характер использования придомовой территории для размещения нестационарных торговых объектов, не затрагивающий ее основного предназначения, допустимо установление требований, например, к удаленности таких объектов от зданий и сооружений, к их сочетанию с иными элементами благоустройства, к их внешнему облику и техническим (конструктивным) особенностям, как это имеет место сегодня во многих муниципальных образованиях. При этом данное регулирование не должно препятствовать добросовестной конкуренции на рынке розничной торговли и услуг, поскольку иное означало бы нарушение требований статей 8 (часть 1) и 34 (часть 2) Конституции Российской Федерации о запрете деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, и вступало бы в противоречие с установленным статьей 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" запретом на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов местного самоуправления.

Таким образом, установление органами местного самоуправления регулятивных мер в отношении размещения нестационарных торговых объектов на придомовой территории многоквартирного дома не может быть произвольным, не основанным на законе и не отвечающим требованию соразмерности, должно предусматривать разумную дифференциацию, опирающуюся на сбалансированное сочетание интересов собственников помещений в этом доме, предпринимателей и местного сообщества в целом. Тем самым подобного рода меры не должны лишать размещение нестационарных торговых объектов экономического смысла и порождать условия для недобросовестной конкуренции и оказания неправомерных предпочтений отдельным субъектам хозяйствования.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Согласно статьи 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, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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).

Оспариваемый нормативный правовой акт направлен на регулирование вопросов благоустройства придомовых территорий многоквартирных жилых домов, при этом не содержит запрета на размещение нестационарных торговых

объектов, не вводит дискриминационных условий при осуществлении торговой деятельности, не вводит непосредственно для индивидуальных предпринимателей каких-либо обязанностей, не предусмотренных федеральным законодательством, устанавливает равные условия для размещения нестационарных торговых объектах на придомовых территориях в соответствующем муниципальном образовании, при этом, учитывая, что торговая деятельность не является основным видом использования земельного участка под многоквартирным домом, оспариваемые нормы направлены на регулирование данных вопросов с учетом баланса интересов собственников помещений многоквартирного дома и предпринимателей, ведущих торговую деятельность на придомовых территориях. Требования к благоустройству придомовой территории, позволяющие разместить нестационарный торговый объект, не являются чрезмерными, исключая возможность разместить нестационарный торговый объект на таком земельном участке, как правило, основные элементы благоустройства (детские или спортивные площадки, озеленение, парковочные места и другие), обычно размещаются собственниками помещений в многоквартирных домах на придомовой территории в безусловном порядке.

Доводы административного иска о создании неравных условий для размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках под многоквартирными жилыми домами и под индивидуальными жилыми домами о противоречии оспариваемого нормативного правового акта не свидетельствуют. Регулирование благоустройства придомовых территорий многоквартирных жилых домов направлено на обеспечение соблюдения интересов всех собственников помещений многоквартирного дома на приоритетное использование земельного участка по его целевому назначению, повышение комфортности условий проживания граждан, создание благоприятной окружающей среды, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории.

Административными истцами оспариваются абзацы первый и третий части 6 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» в части слов «и характеристик», «и характеристики», как противоречащие пункту 36 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, поскольку оспариваемая норма не содержит определенного перечня характеристик, соответственно, требуется указать все возможные характеристики элементов благоустройства, в том числе и не относящиеся к комфортности условий проживания, поддержания санитарного и эстетического состояния придомовой территории, т.е. не относящиеся к предмету регулирования правил благоустройства.

Частью 8 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» установлено, что форма паспорта благоустройства устанавливается Правительством Пермского края.

Отсутствие в оспариваемой норме перечня характеристик дополнительных элементов благоустройства, которые надлежит указать в паспорте благоустройства придомовой территории о противоречии данной нормы закону, имеющему большую юридическую силу, не свидетельствует. Характеристики дополнительных элементов благоустройства, которые следует указать в паспорте благоустройства, могут быть предусмотрены формой паспорта благоустройства в зависимости от конкретных объектов

благоустройства и предъявляемых к таким объектам требований, предусмотренных законом, в том числе Федеральным Законом «О стандартизации в Российской Федерации», законами Пермского края о градостроительной деятельности, правилами благоустройства и другими нормативными правовыми актами.

Принимая во внимание изложенное, суд приходит к выводу об отсутствии правовых оснований для удовлетворения требований административного иска о признании не действующими пункт 2 части 1 статьи 1.1 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011 года в той мере, в которой указанное положение закона не допускает указывать в паспорте благоустройства придомовой территории элементы благоустройства, планируемые к размещению в будущем; части 1 статьи 20.6, абзаца 1 в части слов «при условии», абзацев 2, 3 части 5 статьи 20.6, абзацы 1, 3 части 6 статьи 20.6 в части слов «и характеристик», «и характеристики» Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011.

Пунктом 9 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» установлено, что дополнительные элементы благоустройства размещаются (располагаются) таким образом, чтобы исключалась погрузка (выгрузка) имущества в них (из них) с основных элементов благоустройства, а также чтобы не создавались препятствия для использования и (или) эксплуатации основных элементов благоустройства.

К основным элементам благоустройства отнесены детские, спортивные площадки, площадки для отдыха, тротуары, внутренние проезды. На детских, спортивных площадках, площадках для отдыха могут быть расположены объекты, относящиеся как к основным так и дополнительным. Требования указанной нормы в части запрета погрузки (выгрузки) имущества с основных элементов благоустройства на (в) дополнительные элементы не конкретизировано, применение указанных положений в их буквальном толковании, может повлечь невозможность эксплуатации и обслуживания дополнительных элементов и объектов благоустройства, что свидетельствует о противоречии принципу правовой определенности. В этой связи положения пункта 9 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» подлежат признанию не действующими в части слов «чтобы исключалась погрузка (выгрузка) имущества в них (из них) с основных элементов благоустройства, а также...». Положения оспариваемой нормы в части требований о размещении дополнительных элементов благоустройства таким образом, чтобы не создавались препятствия для использования и (или) эксплуатации основных элементов не противоречат требованиям закона, имеющего большую юридическую силу.

Законом Пермского края от 26.03.2021 № 632-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» и в Закон Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» Закон Пермского края от 06.04.2015 № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае» был дополнен статьей 6.11.1, согласно которой

размещение дополнительного объекта и (или) элемента благоустройства на придомовой территории при отсутствии паспорта благоустройства придомовой территории, неуведомление местной администрации о разработке паспорта благоустройства придомовой территории, а равно размещение дополнительного

объекта и (или) элемента благоустройства с нарушением места, определенного паспортом благоустройства придомовой территории, -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей (часть 1)

Размещение некапитального нестационарного строения, сооружения, внешний вид которого не соответствует графическому документу, касающемуся проектирования некапитального нестационарного строения, сооружения соответствующего типа (вида) (далее - графический документ), -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей (часть 2).

Примечаниями к статье 6.11.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» установлено следующее:

1. Понятия, применяемые в настоящей статье, используются в значениях, определенных в Законе Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае».

2. Субъектами правонарушения, установленного настоящей статьей, являются:

по части 1 - лицо, которое осуществило размещение и (или) эксплуатацию дополнительного объекта и элемента благоустройства, а в случае неуведомления местной администрации о разработке паспорта благоустройства придомовой территории - лицо, по инициативе которого осуществлялась разработка паспорта благоустройства придомовой территории,

по части 2 - собственник или иной законный владелец некапитального нестационарного строения, сооружения или иное лицо, которое осуществляло его эксплуатацию в момент выявления факта совершения правонарушения.

3. Под размещением дополнительного объекта и элемента благоустройства придомовой территории понимаются действия по его установке и (или) эксплуатации в границах придомовой территории, а также бездействие, выражающееся в непринятии мер по демонтажу дополнительного объекта и элемента благоустройства придомовой территории.

4. Под графическим документом понимается документ, предусмотренный правилами благоустройства территории муниципального образования Пермского края (типовой проект, дизайн-проект, эскизный проект, чертеж, колерный паспорт, индивидуальный проект), устанавливающий требования к внешнему виду некапитального нестационарного строения, сооружения.

5. Несоответствие внешнего вида некапитального нестационарного строения, сооружения графическому документу заключается в нарушении хотя бы одного из следующих установленных в нем требований:

состава основных конструкций некапитального нестационарного строения, сооружения;

архитектурных решений конструкций некапитального нестационарного строения, сооружения (включая его геометрические и (или) объемные параметры) и исполнения фасада некапитального нестационарного строения, сооружения;

цветового оформления фасада и (или) требований к материалам его отделки;

места размещения вывески и требований к вывеске.

В соответствии с пунктом «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации административное, административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее также – КоАП Российской Федерации) законодательство об административных правонарушениях состоит из данного Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 1.3.1 КоАП Российской Федерации к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Аналогичные положения содержатся также и в подпункте 39 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ).

Таким образом, вопросы установления административной ответственности за нарушение норм и правил, предусмотренных федеральным законодательством, отнесены к ведению Российской Федерации. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать административную ответственность за нарушение норм и правил, предусмотренных актами приведённых публично-правовых образований, а также актами органов местного самоуправления.

Понятия административного правонарушения, вина и её формы определяются положениями статей 2.1 и 2.2 КоАП Российской Федерации, из содержания которых в системном единстве следует, что правовые нормы, предусматривающие административную ответственность за нарушение законов и иных нормативных правовых актов, должны содержать конкретные признаки действия (бездействия), образующие состав административного правонарушения.

При этом материальное основание административной ответственности должно быть конкретизировано непосредственно в законе об административных правонарушениях. Данное требование относится к законам и иным нормативным актам, принимаемым субъектом Российской Федерации.

Полномочия регионального законодателя по правовому регулированию в сфере административной ответственности ограничены тем, что такая ответственность может быть предусмотрена за нарушение конкретных требований регионального законодательства или муниципальных правовых актов путём установления в диспозиции статьи конкретных противоправных действий (бездействия), исключающих совпадение признаков объективной стороны административного правонарушения, установленного законом субъекта Российской Федерации, с административным правонарушением, административная ответственность за совершение которого предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Из диспозиции части 1 статьи 6.11.1 Закона № 460-ПК следует, что объективную сторону административного правонарушения образует размещение дополнительного объекта и (или) элемента благоустройства на придомовой территории при отсутствии паспорта благоустройства придомовой территории, неуведомление местной администрации о разработке паспорта благоустройства придомовой территории, размещение дополнительного объекта и (или) элемента) благоустройства с нарушением места, определенного паспортом благоустройства придомовой территории.

Оформление паспорта благоустройства при размещении на придомовой территории дополнительных элементов благоустройства предусмотрено положениями статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае». Обязанность по оформлению паспорта благоустройства придомовой территории при размещении дополнительных объектов или элементов благоустройства возникает в случае, если это предусмотрено органами местного самоуправления соответствующих муниципальных образований в правилах благоустройства, при этом часть 1 статьи 6.11.1 Закона № 460-ПК прямо не предусматривает, что административную ответственность в данном случае влечет нарушение непосредственно правил благоустройства муниципальных образований, а не Закона Пермского края «О градостроительной деятельности».

Состав административного правонарушения – неуведомление местной администрации о разработке паспорта благоустройства придомовой территории не отвечает принципу правовой определенности, в частности, приведенная формулировка не позволяет однозначно определить момент совершения административного правонарушения. Из буквального толкования указанной нормы следует, что противоправным поведением является сам факт неуведомления администрации о разработке паспорта. Положениями статьи 20.6 Закона № 805-ПК предусмотрена обязанность по разработке паспорта в случае размещения на придомовой территории дополнительного элемента благоустройства, что, по смыслу указанной нормы свидетельствует о противоправности деяния, выразившегося в неуведомлении администрации о разработке паспорта благоустройства только в случае фактического размещения дополнительного элемента благоустройства на придомовой территории.

Неопределённость правовой нормы, согласно разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащимся в пункте 35 постановления от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», является самостоятельным основанием для признания оспариваемой правовой нормы недействующей.

Поскольку положения части 1 статьи 6.11.1 Закона № 460-ПК не отвечают установленным принципам правовой определённости, ясности и недвусмысленности, что ведёт к нарушению закреплённого в части 1 статьи 1.4 КоАП Российской Федерации принципа равенства перед законом лиц, совершивших административные правонарушения на территории одного субъекта Российской Федерации, требования административных истцов в указанной части подлежат удовлетворению.

Также следует учесть, что оспариваемая норма принята с нарушением положений статьи 26.3-3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

При проведении оценки регулирующего воздействия проекта Закона Пермского края «О внесении изменений в закон Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» и в Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» положения части 1 статьи 6.11.1 не содержали в качестве состава административного правонарушения неуведомление местной администрации о разработке паспорта.

Доводы административных ответчиков о том, что оценка регулирующего воздействия не предусмотрена в отношении поправок к законопроектам отклоняются. Оценке регулирующего воздействия подлежат проекты нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающие, изменяющие или отменяющие ответственность за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности. Неуведомление администрации о разработке паспорта по смыслу части 1 статьи 6.11.1 является самостоятельным составом административного правонарушения, при этом проект закона, устанавливающего административную ответственность за совершение указанного правонарушения не прошел процедуру оценки регулирующего воздействия.

В связи с удовлетворением требований о признании не действующей части 1 статьи 6.11.1 Закона Пермского края № 460-ПК, подлежат признанию не действующими Примечания к указанной части статьи 6.11.1 Закона № 460-ПК - абзац второй пункта 2, пункт 3 Примечаний.

Из диспозиции части 2 статьи 6.11.1 Закона Пермского края № 460-ПК следует, что объективную сторону административного правонарушения составляет размещение некапитального нестационарного строения, сооружения, внешний вид которого не соответствует графическому документу, касающемуся проектирования некапитального нестационарного строения, сооружения соответствующего типа (вида). Субъектом правонарушения, согласно Примечаниям к данной статье, являются собственник или иной законный владелец некапитального

нестационарного строения, сооружения или иное лицо, которое осуществляло его эксплуатацию в момент выявления факта совершения правонарушения.

Объективную сторону административного правонарушения образует размещение некапитального нестационарного строения, внешний вид которого не соответствует требованиям, установленным правилами благоустройства территории муниципальных образований.

Термин «размещение», используемый в части 2 статьи 6.11.1 Закона № 460-ПК, согласно пункту 1 Примечаний к статье 6.11.1, применяется в значениях, определенных в Законе Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае».

Абзацем третьим пункта 2 Примечаний определены субъекты правонарушения, установленного частью 2 статьи 6.11.1 Закона № 460-ПК..

Диспозиция оспариваемой нормы носит определенный, конкретный характер, определена в том числе и объективная сторона административного правонарушения, выражающегося в совершении конкретного действия, определены субъекты правонарушения.

Оспариваемая норма не содержит неоднозначных формулировок и терминов, свидетельствующих о правовой неопределенности.

Вопреки доводам административных истцов о необоснованном привлечении к административной ответственности лиц, не осуществлявших размещение нестационарного торгового объекта, но соответствующих критериям субъекта административного правонарушения о неопределенности оспариваемой нормы не свидетельствует, административные истцы не лишены права на судебную защиту в случае необоснованного привлечения к административной ответственности.

Согласно пункту 3 части 2 статьи 45.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» правила благоустройства территории муниципального образования могут регулировать в том числе вопросы проектирования, размещения, содержания и восстановления элементов благоустройства.

Содержание пункта 5 Примечаний к статье 6.11.1 Закона № 460-ПК определено с учетом положений действующего законодательства, которое определяет полномочия органов местного самоуправления по регулированию в правилах благоустройства требований к проектированию и размещению элементов благоустройства, куда, в том числе входят объемные параметры и материалы отделки некапитального нестационарного строения, сооружения.

Указанная норма не вводит самостоятельного правового регулирования, а определяет ответственность за возможное нарушение муниципальных правовых норм в сфере благоустройства территории, применяется в системе норм, устанавливающих требования к внешнему виду некапитального нестационарного строения, сооружения.

Пункт первый Примечаний к статье 6.11.1 Закона № 460-ПК устанавливающий, что понятия, применяемые в настоящей статье, используются в значениях, определенных в Законе Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае», пункт 4 Примечаний, содержащий определение понятия графического документа, требованиям федеральных законов, имеющих большую юридическую силу, не противоречат, не противоречат критерию определенности правовой нормы.

Согласно положениям абзаца второго пункта 2 статьи 3 Закона Пермского края № 632-ПК иные дополнительные элементы благоустройства придомовой территории, размещенные на придомовой территории в период, указанный в абзаце первом настоящего пункта, не требуют оформления паспорта благоустройства придомовой территории.

Оспариваемая норма устанавливает, что дополнительные элементы благоустройства, не относящиеся к нестационарным торговым объектам, размещенные на придомовых территориях до вступления в силу правил благоустройства, принятых в соответствии с данным Законом, не требуют оформления паспорта благоустройства.

Требования к оформлению паспорта благоустройства в случае размещения на придомовой территории нестационарного торгового объекта до вступления в силу правил благоустройства, принятых муниципальными образованиями в соответствии с Законом № 805-ПК, предусмотрено абзацем первым пункта 2 статьи 3 Закона Пермского края № 632-ПК, который административными истцами не оспаривается.

Положения абзаца второго пункта 2 статьи 3 Закона Пермского края № 632-ПК сами по себе требованиям закона не противоречат, приняты в пределах полномочий с соблюдением процедуры принятия, по своему содержанию не допускают неоднозначного толкования, в связи с чем правовые основания для признания абзаца второго пункта 2 статьи 3 Закона Пермского края № 632-ПК не действующим не имеется.

Доводы административных истцов о том, что оспариваемая норма в совокупности с положениям статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» свидетельствует о направленности оспариваемых нормативных правовых актов на регулирование торговой деятельности на придомовых территориях, достаточным основанием для признания указанной нормы не действующей не является.

Постановлением Правительства Пермского края от 30.06.2021 г. № 443 в соответствии с частью 8 статьи 20.6 Закона Пермского края от 14 сентября 2011 г. № 805-ПК «О градостроительной деятельности в Пермском крае» (в редакции Закона Пермского края 632-ПК) утверждена форма паспорта благоустройства придомовой территории.

Постановление опубликовано в издании «Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края», № 27, 05.07.2021, на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 01.07.2021, официальном сайте Правительства Пермского края <https://gov.permkrai.ru>, 01.07.2021.

Постановление принято уполномоченным органом в пределах компетенции, требования к порядку издания, опубликованию нормативного правового акта соблюдены.

Доводы административного иска о нарушении порядка принятия нормативного правового акта, в частности, не была проведена процедура оценки регулирующего воздействия, которая, как полагают административные истца, являлась обязательной, являются ошибочными.

Форма паспорта благоустройства придомовой территории утверждена в соответствии с Законом Пермского края от 14.09.2011 № 805-ПК.

Постановление Правительства Пермского края от 30.06.2021 № 443 не регулирует вопросы предпринимательской деятельности, не устанавливает новые и не изменяет ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Пермского края обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, не устанавливает, не изменяет и не отменяет ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Пермского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности. Обязанность по составлению паспорта благоустройства придомовой территории установлена Законом Пермского края, который прошел процедуру оценки регулирующего воздействия.

Согласно пункту 6 статьи 20.6 Закона Пермского края № 805-ПК паспорт благоустройства разрабатывается на основании решения собственников помещений в многоквартирном доме о размещении соответствующих дополнительных элементов благоустройства на придомовой территории.

Разработчик уведомляет местную администрацию (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования Пермского края) о разработке паспорта благоустройства путем направления паспорта благоустройства и решения собственников в порядке, установленном муниципальным правовым актом.

Приведенные положения закона регламентируют уведомительный порядок составления паспорта благоустройства придомовой территории.

В утвержденной оспариваемым Постановлением Правительства Пермского края форме паспорта благоустройства предусмотрено проставление отметки уполномоченным органом местного самоуправления о соответствии элементов благоустройства нормативным требованиям (нормативный правовой акт, ГОСТ, СНиП, устанавливающие нормативные требования к объектам, элементам благоустройства придомовой территории), что положениями статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» не предусмотрено.

По общему правилу документ, в отношении которого утверждена обязательная типовая форма считается надлежащим образом оформленным в случае заполнения всех предусмотренных такой формой разделов, если иное не указано в самой типовой форме. Требование о проставлении отметки о соответствии элементов благоустройства как основных, так и дополнительных установленным нормативным требованиям к элементам благоустройства, получение заключения уполномоченного должностного лица органа местного самоуправления муниципального образования Пермского края о выполнении (невыполнении) условий размещения дополнительных элементов благоустройства в соответствии с частью 5 статьи 20.6 Закона Пермского края от 14 сентября 2011 г. N 805-ПК «О градостроительной деятельности в Пермском крае» свидетельствует о придании паспорту благоустройства характера разрешительного документа, требуемого для размещения дополнительных элементов благоустройства на придомовой территории, что противоречит положениям статьи 20.6 Закона Пермского края № 805-ПК, не предусмотрено федеральными законами.

Требование о проставлении отметок о соответствии элементов благоустройства установлено в отношении всех элементов благоустройства, без учета принципа применения документов о стандартизации на добровольной основе. Положения статьи 20.6 Закона Пермского края № 805-ПК не

устанавливают требования указывать в паспорте благоустройства характеристики основных элементов благоустройства, при этом в форме паспорта благоустройства такое требование установлено. Требования к описанию составных элементов в графе «характеристики» не конкретизировано, что не отвечает принципу определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм. Требование о приложении к паспорту благоустройства схемы земельного участка придомовой территории в части указания в схеме границ земельного участка также не конкретизировано, что противоречит принципу определенности, ясности правовой нормы.

По смыслу положений статьи 20.6 Закона № 805-ПК паспорт благоустройства может содержать данные об элементах благоустройства, которые планируются к размещению, вместе с тем, форма паспорта не предусматривает возможность указывать в паспорте благоустройства элементы и объекты благоустройства, в отношении которых собственниками помещений в многоквартирном доме принято решение о размещении на придомовой территории, но такие элементы не размещены фактически к моменту оформления паспорта благоустройства.

Принимая во внимание изложенное, требования административного иска о признании не действующим Постановления Правительства Пермского края от 30.06.2021 N 443-п «Об утверждении формы паспорта благоустройства придомовой территории» подлежат удовлетворению.

С учетом изложенного, суд пришел к выводу об удовлетворении требований административного иска в части признания не действующими пункт 9 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011 в части слов «чтобы исключалась погрузка (выгрузка) имущества в них (из них) с основных элементов благоустройства, а также...»; часть 1 статьи 6.11.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» от 06.04.2015 года № 460-ПК», абзац 2 пункта 2, пункт 3 Примечаний к статье 6.11.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» от 06.04.2015 года № 460-ПК», Постановление Правительства Пермского края № 443-п от 30.06.2021 года «Об утверждении формы паспорта благоустройства придомовой территории». В остальной части требования административного иска удовлетворению не подлежат.

Согласно части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований 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.

Определяя период, с которого нормативные правовые акты подлежат признанию не действующими, суд считает возможным признать не действующими пункт 9 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011 в части слов «чтобы исключалась погрузка (выгрузка) имущества в них (из них) с основных элементов благоустройства, а также...»; часть 1 статьи 6.11.1 Закона Пермского края «Об

административных правонарушений в Пермском крае» от 06.04.2015 года № 460-ПК», абзац 2 пункта 2, пункт 3 Примечаний к статье 6.11.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» от 06.04.2015 года № 460-ПК», Постановление Правительства Пермского края № 443-п от 30.06.2021 года «Об утверждении формы паспорта благоустройства придомовой территории» со дня вступления в силу решения суда.

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

РЕШИЛ:

Административные искивые требования Хадеева Алексея Эдуардовича, Мухаметзяновой Наиля Фавасимовны, Товарищества собственников жилья «Мирный», общества с ограниченной ответственностью «Пресса-маркет», товарищества собственников жилья «Анри Барбюса 53», жилищно-строительного кооператива № 70, Товарищества собственников жилья «Солнечный», товарищества собственников жилья «Докучаева, 44» и группы лиц, присоединившихся к административным искивым требованиям удовлетворить частично.

Признать не действующими пункт 9 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011 в части слов «чтобы исключалась погрузка (выгрузка) имущества в них (из них) с основных элементов благоустройства, а также...»; часть 1 статьи 6.11.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» от 06.04.2015 года № 460-ПК», абзац 2 пункта 2, пункт 3 Примечаний к статье 6.11.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» от 06.04.2015 года № 460-ПК», Постановление Правительства Пермского края № 443-п от 30.06.2021 года «Об утверждении формы паспорта благоустройства придомовой территории» со дня вступления в силу решения суда.

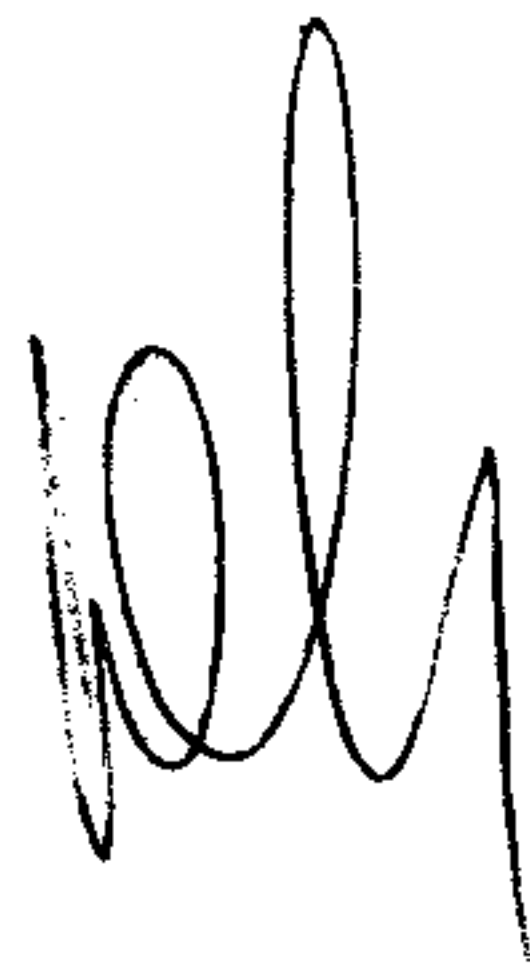
В удовлетворении административных искивых требований по коллективному административному искивому заявлению в части признания недействующими пункт 2 части 1 статьи 1.1 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011 года в той мере, в которой указанное положение закона не допускает указывать в паспорте благоустройства придомовой территории элементы благоустройства, планируемые к размещению в будущем; части 1 статьи 20.6, абзаца 1 в части слов «при условии», абзацев 2, 3 части 5 статьи 20.6, абзацы 1, 3 части 6 статьи 20.6 в части слов «и характеристик», «и характеристики» Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» № 805-ПК от 14.09.2011, части 2 статьи 6.11.1 и пунктов 1, абзаца 2 пункта 2, пунктов 4, 5 Примечаний к статье 6.11.1 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» от 6.04.2015 № 460-ПК, абзаца 2 пункта 2 статьи 3 Закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» и в закон Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» от 26.03.2021 № 632 отказать.

Решение суда или сообщение о его принятии подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения в законную силу в официальном

печатном издании «Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края».

Решение суда может быть обжаловано и на него может быть подано представление прокурором в Четвертый апелляционный суд общей юрисдикции через Пермский краевой суд в течение месяца со дня составления мотивированного решения.

Копия верна
Судья



И.В.Юрченко

Мотивированное решение изготовлено 27 мая 2022 года.

