

Дело № 3а-137/2018

Р Е Ш Е Н И Е
Именем Российской Федерации

г. Пермь

6 июля 2018 года

Пермский краевой суд в составе судьи Хрусталевой Л.Е.
при секретаре Новоселовой Н.П.,
с участием прокурора прокуратуры Пермского края Вохмяниной Ю.М.,
представителя административного истца Хадеева А.Э. Шмелева И.В.,
представителя общества с ограниченной ответственностью «Амтек» Гусевой
Е.П., представителя индивидуальных предпринимателей Гафиева М.Г.,
Субботина К.С., Провковой Е.В., Дмитриенко Н.С., Мусаева И.М.о., Галдава
Ш.Р., Мухаметзяновой Н.Ф., Касимова И.Н., Ассоциации ТСЖ «Пермский
стандарт», жилищно-строительного кооператива № 40, жилищно-
строительного кооператива № 70, товарищества собственников жилья
«Милячакова 14», товарищества собственников жилья «Революции, 3»,
товарищества собственников жилья «Мирный», Кривченкова А.И. -
Никитина Т.Ф., представителей административного ответчика Пермской
городской Думы Ожегова А.В., Паршаковой Е.С., Носова Д.В., Ястребовой
И.Е., представителя заинтересованного лица администрации города Перми
Селивановой А.В., представителя заинтересованного лица Департамента
градостроительства и архитектуры администрации города Перми Чухно А.А.,
представителя заинтересованного лица Департамента экономики и
промышленной политики администрации города Перми Сибиряковой С.Н.,
представителя заинтересованного лица Управления Федеральной
антимонопольной службы по Пермскому краю Трутневой Е.П.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по
административным исковым заявлениям общества с ограниченной
ответственностью «Амтек», Хадеева Алексея Эдуардовича, индивидуальных
предпринимателей Гафиева Марата Галимзяновича, Субботина Константина
Сергеевича, Провковой Елены Викторовны, Дмитриенко Николая
Сергеевича, Мусаева Ильгара Матлаб оглы, Галдава Шоты Роландиевича,
Мухаметзяновой Наиля Фавасимовны, Касимова Ирика Наильевича,
Ассоциации ТСЖ «Пермский стандарт», жилищно-строительного
кооператива № 70, товарищества собственников жилья «Милячакова 14»,
товарищества собственников жилья «Революции, 3», товарищества
собственников жилья «Мирный», жилищно-строительного кооператива
№ 40, Кривченкова Александра Ивановича о признании недействующим в
части подпункта 4.1.12 Правил благоустройства и содержания территории в

городе Перми, утвержденных решением Пермской городской Думы от 29 января 2008 г. № 4,

у с т а н о в и л:

решением Пермской городской Думы от 29 января 2008 г. № 4 утверждены Правила благоустройства и содержания территории в городе Перми. Первоначальный текст документа опубликован в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 9, 12 февраля 2008 г., № 11, 19 февраля 2008 г. (уточнение).

В указанные правила благоустройства Пермской городской Думой внесены изменения и дополнения - решением от 24 июня 2008 г. № 203, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 47, 4 июля 2008 г., решением от 26 августа 2008 г. № 252, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 65, 5 сентября 2008 г., решением от 27 января 2009 г. № 17, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 9, 10 февраля 2009 г., решением от 28 апреля 2009 г. № 69, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 35, 15 мая 2009 г., решением от 23 июня 2009 г. № 148, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 49, 3 июля 2009 г., решением от 27 октября 2009 г. № 251, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 86, часть 1, 10 ноября 2009 г., решением от 24 ноября 2009 г. № 278, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 94, 8 декабря 2009 г., решением от 22 декабря 2009 г., которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 100, часть II, 29 декабря 2009 г., решением от 26 января 2010 г. № 6, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 8, 9 февраля 2010 г., решением от 27 апреля 2010 г. № 58, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 33, 11 мая 2010 г., решением от 29 июня 2010 г. № 92, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 52, 13 июля 2010 г., решением от 29 июня 2010 г. № 93,

которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 52, 13 июля 2010 г., решением от 1 февраля 2011 г. № 11, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 9, часть I, 11 февраля 2011 г., решением от 1 марта 2011 г. № 27, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 18, 18 марта 2011 г., решением от 31 мая 2011 г. № 100, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 42, 10 июня 2011 г., решением от 30 августа 2011 г. № 169, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 68, 9 сентября 2011 г., решением от 29 января 2013 г. № 16, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 9, 12 февраля 2013 г., решением от 22 октября 2013 г. № 238, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 81, часть 1, 1 ноября 2013 г., решением от 26 мая 2015 г. № 114, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 39, 5 июня 2015 г., решением от 22 декабря 2015 г. № 268, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 97, 29 декабря 2015 г., решением от 23 мая 2017 г. № 107, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 41, 6 июня 2017 г. и № 43, 13 июня 2017 г. (уточнение), решением от 27 июня 2017 г. № 123, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 48, 7 июля 2017 г., решением от 23 января 2018 г. № 7, которое опубликовано в издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 8, 6 февраля 2018 г., решением от 27 марта 2018 г. № 45, которое опубликовано в официальном издании "Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь", № 23, 6 апреля 2018 г.

Согласно подпункту 4.1.12 Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми, утвержденных решением Пермской городской Думы от 29 января 2008 г. № 4 (в редакции решения Пермской городской Думы от 27 марта 2018 г. № 45), на территории города Перми запрещается, в частности:

размещать нестационарные торговые объекты, в частности:

на земельных участках, в отношении которых не установлен вид разрешенного использования, допускающий размещение таких объектов, за исключением размещения таких объектов на территории розничных рынков, ярмарок, а также при проведении массовых мероприятий,

с нарушением требований строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов, установленных законодательством,

на придомовых территориях, а также на территории ближе 15 метров от фасадов и окон зданий, за исключением случаев, установленных действующим законодательством,

в охранной зоне сетей инженерно-технического обеспечения, на расстоянии менее нормативного от сетей инженерно-технического обеспечения без согласования с владельцами данных сетей.

Административные истцы общество с ограниченной ответственностью «Амтек», Хадеев А.Э., с учетом уточненных административных исковых заявлений (л.д.52-53, 108-112 т.4), просили признать недействующим подпункт 4.1.12 Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми, утвержденных решением Пермской городской Думы от 29 января 2008 г. № 4, (далее - Правила благоустройства и содержания территории в городе Перми, правила благоустройства) в указанной части, ссылаясь на нарушение оспариваемыми положениями их прав, а именно права Хадеева А.Э. как участника общей долевой собственности на земельный участок под многоквартирным жилым домом по адресу: г. Пермь, ул. Целинная, 55 на определение порядка использования земельного участка, в частности на решение вопросов, связанных с размещением нестационарного торгового объекта; экономических интересов общества с ограниченной ответственностью «Амтек» на ведение торговой деятельности. Указали, что оспариваемые положения не соответствуют федеральному законодательству и приняты Пермской городской Думой с превышением полномочий.

Административные истцы индивидуальный предприниматель Галдава Ш.Р., индивидуальный предприниматель Гафиев М.Г., индивидуальный предприниматель Дмитриенко Н.С., индивидуальный предприниматель Касимов И.Н., индивидуальный предприниматель Мусаев И.М.о., индивидуальный предприниматель Мухаметзянова Н.Ф., индивидуальный предприниматель Провкова Е.В., индивидуальный предприниматель Субботин К.С., Ассоциация ТСЖ «Пермский стандарт», жилищно-строительный кооператив № 40, жилищно-строительный кооператив № 70, товарищество собственников жилья «Милячакова 14», товарищество собственников жилья «Революции, 3», товарищество собственников жилья «Мирный», Кривченков А.И. с учетом уточненного административного искового заявления (л.д.44-45 т.5) просят признать недействующим абзац подпункта 4.1.12 Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми следующего содержания - «на придомовых территориях, а также на территории ближе 15 метров от фасадов и окон зданий, за исключением

случаев, установленных действующим законодательством» в части слов «на придомовых территориях». В обоснование своих требований административные истцы указали, что индивидуальные предприниматели являются владельцами нестационарных торговых объектов, расположенных на придомовых территориях; товарищества собственников жилья и жилищные кооперативы предоставили за плату часть земельных участков многоквартирных жилых домов для размещения нестационарных торговых объектов; Кривченков А.И. является одним из собственников общего имущества жилого дома; Ассоциация ТСЖ «Пермский стандарт» создана для представления и защиты общих интересов товариществ собственников жилья. Считают, что оспариваемый запрет ограничивает права владения, пользования и распоряжения имуществом, свободу предпринимательской деятельности и свободу договоров, принят органом местного самоуправления с превышением своей компетенции, с нарушением положений пункта 1 статьи 3 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункта «д» части 4 статьи 15, пункта 3 части 3 статьи 17 Федерального закона «О государственном регулировании торговой деятельности в Российской Федерации», нарушает положения пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Определением суда от 6 июля 2018 г. производство по административному делу прекращено в части административных исковых требований Хадеева А.Э. о признании недействующим подпункта 4.1.12 Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми, утвержденных решением Пермской городской Думы от 29 января 2008 г. № 4, в той части, в которой в нем установлены запреты на размещение нестационарных торговых объектов с нарушением требований строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов, установленных законодательством, на территории ближе 15 метров от фасадов и окон зданий, за исключением случаев, установленных действующим законодательством, в охранной зоне сетей инженерно-технического обеспечения, на расстоянии менее нормативного от сетей инженерно-технического обеспечения без согласования с владельцами данных сетей, в связи его отказом от исковых требований частично.

В судебном заседании представитель Общества с ограниченной ответственностью «Амтек» Гусева Е.П., представитель административного истца Хадеева А.Э. Шмелев И.В., представитель индивидуальных предпринимателей Галдава Ш.Р., Гафиева М.Г., Дмитриенко Н.С., Касимова И.Н., Мусаева И.М.о., Мухаметзяновой Н.Ф., Провковой Е.В., Субботина К.С., Ассоциации ТСЖ «Пермский стандарт», жилищно-строительного кооператива № 40, жилищно-строительного кооператива № 70, товарищества собственников жилья «Мильчакова 14», товарищества собственников жилья «Революции, 3», товарищества собственников жилья «Мирный»,

Кривченкова А.И. Никитин Т.Ф. настаивали на удовлетворении административных исковых требований.

Представители административного истца Пермской городской Думы Ожегов А.В., Паршакова Е.С., Носов Д.В., Ястребова И.Е. возражали против удовлетворения административного иска по доводам, изложенным в письменных отзывах на административные иски и дополнениях к ним (л.д. 72-76, 225-226 т.1, 222-227 т.2, л.д. 143-154 т.3, л.д.152-171 т.4, л.д. 164-171, 207-213, 235-242 т.5).

Представитель заинтересованного лица администрации города Перми Селиванова А.В. против удовлетворения административных исков возражала, поддержав позицию административного ответчика и доводы, изложенные в письменных возражениях (л.д. 231-235 т.1, л.д. 176-178 т.5).

Представитель заинтересованного лица Департамента градостроительства и архитектуры города Перми Чухно А.А. против удовлетворения административных исков возражала, поддержав позицию административного ответчика и доводы, изложенные в письменных возражениях (л.д.236-244 т.1, 149-150 т.4).

Представитель заинтересованного лица Департамента экономики и промышленной политики администрации города Перми Сибирякова С.Н. против удовлетворения административных исков возражала, поддержав позицию административного ответчика и доводы, изложенные в письменных возражениях (л.д. 227-230 т.1).

Представитель заинтересованного лица Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю Трутнева Е.П. полагала административные исковые требования обоснованными и подлежащими удовлетворению, поддержала доводы, изложенные в письменном отзыве (л.д. 146 т.4).

Заслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, исследовав имеющиеся в деле документы, заслушав заключение прокурора, полагавшего административные исковые требования (с учетом отказа Хадеева А.Э. от иска в части) подлежащими удовлетворению, суд приходит к следующему.

Частями 1, 4 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ) предусмотрено, что по вопросам местного значения органами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, названному федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 2 части 1, части 3 статьи 43 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в редакции, действовавшей на момент принятия

Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми) представительный орган местного самоуправления муниципального образования принимает нормативные и иные правовые акты.

В соответствии с пунктом 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в редакции, действовавшей на момент принятия Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми) организация благоустройства озеленения территории городского округа относится к вопросам местного значения городского округа.

Пунктом 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в редакции, действующей по состоянию на 27 марта 2018 г.) определено, что к вопросам местного значения городского округа относится утверждение правил благоустройства территории городского округа, осуществление контроля за их соблюдением, организация благоустройства территории городского округа в соответствии с указанными правилами.

Согласно части 1 статьи 2 указанного Федерального закона (в редакции, действующей по состоянию на 27 марта 2018 г.) правила благоустройства территории муниципального образования - муниципальный правовой акт, устанавливающий на основе законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации требования к благоустройству и элементам благоустройства территории муниципального образования, перечень мероприятий по благоустройству территории муниципального образования, порядок и периодичность их проведения.

В силу части 1 статьи 45.1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в редакции, действующей по состоянию на 27 марта 2018 г.) правила благоустройства территории муниципального образования утверждаются представительным органом соответствующего муниципального образования.

Часть 2 статьи 45.1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в редакции, действующей по состоянию на 27 марта 2018 г.) предусматривает перечень вопросов благоустройства территории муниципального образования. Согласно части 3 указанной статьи 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 следует из материалов дела и установлено судом, Правила благоустройства и содержания территории в городе Перми утверждены решением представительного органа местного самоуправления - Пермской городской Думы от 29 января 2008 г. № 4. Оспариваемое частично решение является нормативным правовым актом, поскольку является обязательным для исполнения органом местного самоуправления, предприятиями,

учреждениями, организациями независимо от организационно-правовых форм, расположенными на территории города Перми, а также индивидуальными предпринимателями и гражданами. Кроме того данное решение Пермской городской Думы является действующим нормативным правовым актом.

Суд установил, что на момент подготовки и принятия решения об утверждении Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми действовал Регламент Пермской городской Думы, утвержденный решением Думы от 28 августа 2007 г. № 202, который в соответствии с пунктом 45 статьи 41, статьей 49 Устава города Перми определял порядок подготовки, внесения и рассмотрения вопросов на заседаниях Думы, процедуру голосования и принятия решений. В соответствии с Уставом города Перми Дума является представительным органом муниципального образования. Решение Пермской городской Думы от 29 января 2008 г. № 4 принято указанным органом с соблюдением установленной процедуры, опубликовано в установленном Уставом города Перми порядке в официальном издании «Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь».

Решением Пермской городской Думы от 27 марта 2018 г. № 45 в указанные Правила благоустройства и содержания территории в городе Перми внесены изменения, которые частично оспаривают истцы по настоящему административному делу.

Согласно статье 11 Устава города Перми, принятого Пермской городской Думой решением от 25 августа 2015 г. № 150, к вопросам местного значения Пермского городского округа относятся утверждение правил благоустройства территории Пермского городского округа, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории Пермского городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм) (п.28).

В соответствии со статьей 36 Устава города Перми, принятого Пермской городской Думы решением от 25 августа 2015 г. № 150, Дума является представительным органом муниципального образования.

В силу пункта 2 статьи 38 Устава города Перми Дума принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории Пермского городского округа.

Таким образом, в соответствии со статьей 16, частью 1 статьи 45.1 Федерального закона от 6 октября 2013 г. № 131-ФЗ, статьями 11, 38 Устава

города Перми Пермская городская Дума правомочна утверждать правила благоустройства территории Пермского городского округа и изменения в данные правила.

Нарушения процедуры принятия оспариваемого в части решения Пермской городской Думы при рассмотрении дела судом не установлено.

Порядок внесения на рассмотрение и порядок рассмотрения на заседаниях Думы проектов решений Думы, процедура принятия Думой определяются Регламентом Пермской городской Думы. На момент подготовки проекта решения от 27 марта 2018 г. № 45 действовал Регламент Пермской городской Думы, утвержденный решением Думы от 27 марта 2012 г. № 50.

Проект решения о внесении изменений в Правила благоустройства и содержания территории в городе Перми внесен на рассмотрение Думы Главой города Перми, который в соответствии с пунктом 2 статьи 56 Устава города Перми является субъектом правотворческой инициативы. Документы, предусмотренные статьей 54 Регламента Пермской городской Думы, Главой города Перми при внесении проекта нормативного правового акта на рассмотрение Думы были представлены.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 28 Федерального закона от 6 октября 2013 г. № 131-ФЗ, Положением о публичных слушаниях в городе Перми, утвержденного решением Пермской городской Думы от 22 февраля 2005 г. № 32, по обсуждению проекта решения Пермской городской Думы «О внесении изменений в правила благоустройства и содержания территории в городе Перми, утвержденные решением Пермской городской Думы» по инициативе главы города Перми - на основании постановления главы администрации города Перми от 22 февраля 2018 г. № 25 7 марта 2018 г. были назначены публичные слушания. На нарушения порядка проведения публичных слушаний по оспариваемому в части нормативному акту административные истцы не ссылались и судом таких нарушений не установлено. В ходе проведения публичных слушаний от заинтересованных лиц поступили предложения, которые были оформлены в виде таблицы.

Кроме того, в ходе подготовки проекта оспариваемого в части муниципального нормативного правового акта в соответствии с частью 3 статьи 46 Федерального закона от 6 октября 2013 г. № 131-ФЗ, статьями 1, 2 Закона Пермского края от 11 декабря 2014 г. № 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 проектов муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности», постановлением главы администрации города Перми от 25 декабря 2014 г. № 1041 «Об утверждении порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных

нормативных правовых актов и порядка проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности» проведена оценка регулирующего воздействия.

Нарушение порядка проведения оценки регулирующего воздействия проекта оспариваемого частично муниципального нормативного правового акта при рассмотрении дела об административном правонарушении не установлено.

Судом установлено, что проект оспариваемого в части нормативного правового акта подготовлен в соответствии с главой 10 Регламента Пермской городской Думы, утвержденного решением Пермской городской Думы от 27 марта 2012 г. № 50, внесен на рассмотрение Пермской городской Думы субъектом правотворческой инициативы, к проекту были приложены необходимые документы и заключения, в том числе о результатах публичных слушаний и заключение об оценке регулирующего воздействия проекта правового акта. Пермской городской Думой в соответствии со статьей 56 указанного Регламента была проведена работа по предварительному рассмотрению проекта нормативного правового акта, были получены заключения управления экспертизы и аналитики, Контрольно-счетной палаты, рассмотрены требования прокурора.

Проект правового акта рассмотрен Пермской городской Думой в соответствии с требованиями главы 11 указанного Регламента.

При принятии решений требования пункта 1 статьи 51 Устава города Перми, согласно которому нормативные правовые акты принимаются большинством голосов от установленной численности депутатов, соблюдены. Кворум при принятии оспариваемого в части нормативного правового акта имелся.

Материалами дела подтверждается и судом установлено, что Пермской городской Думой соблюдены правила введения оспариваемого частично нормативного правового акта в действие, в том числе порядок официального опубликования, и вступления в силу муниципальных правовых актов. Оспариваемый частично нормативный правовой акт опубликован в официальном издании «Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь».

Как видно из оспариваемых по настоящему административному делу в части Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми, в указанные Правила решением Пермской городской Думы от 27 марта 2018 г. № 45 внесены положения, касающиеся запретов и ограничений на размещение нестационарных торговых объектов, в частности на земельных участках, в отношении которых не установлен вид разрешенного использования, допускающий размещение таких объектов, за исключением размещения таких объектов на территории розничных рынков, ярмарок, а также при проведении массовых мероприятий; с нарушением требований строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов, установленных законодательством; на

придомовых территориях, а также на территории ближе 15 метров от фасадов и окон зданий, за исключением случаев, установленных действующим законодательством, в охранной зоне сетей инженерно-технического обеспечения, на расстоянии менее нормативного от сетей инженерно-технического обеспечения без согласования с владельцами данных сетей.

Частью 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа отнесены: утверждение правил благоустройства территории городского округа, осуществление контроля за их соблюдением, организация благоустройства территории городского округа в соответствии с указанными правилами (пункт 25).

Согласно части 1 статьи 2 названного Федерального закона благоустройство территории поселения (городского округа) - комплекс предусмотренных правилами благоустройства территории поселения (городского округа) мероприятий по содержанию территории, а также по проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории.

В соответствии со статьей 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 (пункт 36); элементы благоустройства - декоративные, технические, планировочные, конструктивные устройства, элементы озеленения, различные виды оборудования и оформления, в том числе фасадов зданий, строений, сооружений, малые архитектурные формы, некапитальные нестационарные строения и сооружения, информационные щиты и указатели, применяемые как составные части благоустройства территории (пункт 38).

Исходя из буквального толкования приведенных норм, благоустройство территории представляет собой совокупность действий по выполнению определенных задач в области благоустройства, которые не предусматривают установление каких-либо запретов в иных сферах. Определяя в статье 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ понятие «вопросы местного значения», законодатель отнес к ним вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и поименованным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления

самостоятельно. Пермская городская Дума в Правилах благоустройства и содержания территории в городе Перми обязана была осуществить регулирование только тех общественных отношений, которые отнесены к благоустройству городского округа.

Суд не находит оснований согласиться с доводами административного ответчика о том, что оспариваемые положения регулируют вопросы благоустройства. По мнению суда в данном случае оспариваемые положения нормативного правового акта не направлены на регулирование вопросов благоустройства территории города Перми.

Из содержания подпункта 2.14.1 Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми следует, что в указанных Правилах под элементом благоустройства понимается конструкция и (или) покрытие территории, созданные в целях повышения комфортности условий проживания граждан и (или) улучшения качества содержания территории, здания, строения, сооружения, за исключением конструкций, покрытий в границах автомобильных дорог общего пользования местного значения лестница, не являющаяся объектом капитального строительства; дренажная система территории, предназначенная для сбора или отвода сточных (дождевых, талых) вод от здания, строения, сооружения, земельного участка; размещаемые на земельном участке ограждающие устройства (ворота, калитки, шлагбаумы, в том числе автоматические и декоративные ограждения (заборы)); оборудование и установки наружного освещения; искусственные твердые покрытия территории, пешеходных дорожек, проездов и подъездных дорог к объектам и земельным участкам, площадок для малых архитектурных форм или мест сбора и (или) накопления отходов, искусственные покрытия детских площадок; лотки для сбора воды; элементы обустройства места отвала снега (искусственное покрытие территории, лотки для сбора воды, обваловка территории); газон, цветник; площадки функционального назначения территории (детские игровые площадки, спортивные площадки, площадки со спортивным и игровым оборудованием, площадки для выгула и дрессировки собак); велопарковка; фонтан; стенды с информацией об эксплуатации объектов благоустройства, объектов социальной сферы, а также с информацией о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте зданий, строений, сооружений; уличное коммунально-бытовое и техническое оборудование (конструкции для сушки белья и/или для чистки ковров, подъемные площадки для инвалидов или детских колясок, пандусы, укрытие таксофона или банкомата, шкафы для размещения оборудования инженерных коммуникаций и связи).

К малым архитектурным формам Правила благоустройства и содержания территории в городе Перми относят - элементы (объекты), размещаемые в целях декоративного оформления территории или повышения комфортности условий проживания граждан: декоративные фонари, приспособления для озеленения; беседки, ротонды, веранды, навесы,

остановочные павильоны, урны для мусора, скамейки; мостик, не являющийся объектом капитального строительства (пункт 2.14).

При этом согласно используемым в указанных Правилах понятиям нестационарный торговый объект к элементам благоустройства, малым архитектурным формам не относится. Понятие нестационарного торгового объекта содержится в пункте 2.42 Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми. Согласно этому пункту под нестационарным торговым объектом понимается объект, представляющий собой временное сооружение или временную конструкцию, не связанную прочно с земельным участком вне зависимости от подключения к сетям инженерно-технического обеспечения или отсутствия такого подключения (киоск, павильон, лоток, контейнер и иные подобные временные объекты), предназначенный для оказания бытовых и иных услуг населению. Указанное свидетельствует о том, что в оспариваемых положениях Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми произведено регулирование отношений, связанных с размещением нестационарных торговых объектов, а не с размещением элементов благоустройства.

Следует отметить, что на момент внесения изменений в Правила благоустройства и содержания территории города Перми 27 марта 2018 года действовали и действуют на момент рассмотрения настоящего дела судом Методические рекомендации для подготовки правил благоустройства территорий поселений, городских округов, внутригородских районов, утвержденные Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 13 апреля 2017 г. № 711/пр, разработанные в целях оказания методологического содействия органам местного самоуправления при подготовке ими правил благоустройства территорий городских и сельских поселений, городских округов, внутригородских районов. В указанных Методических рекомендациях раскрываются такие понятия, как "объекты благоустройства", "элементы благоустройства", а также определяются деятельность по благоустройству территорий, круг участников деятельности по благоустройству и прочее. Данные Методические рекомендации предполагаются в качестве ориентира при разработке региональных норм. При этом в указанных Методических рекомендациях относительно размещения некапитальных нестационарных сооружений содержатся следующие предложения: некапитальные нестационарные сооружения рекомендуется размещать на территориях муниципального образования, таким образом, чтобы не мешать пешеходному движению, не ухудшать визуальное восприятие среды населенного пункта и благоустройство территории и застройки. Сооружения предприятий мелкорозничной торговли, бытового обслуживания и питания рекомендуется размещать на территориях пешеходных зон, в парках, садах, на бульварах населенного пункта. Сооружения рекомендуется устанавливать на твердые виды покрытия, оборудовать осветительным оборудованием, урнами и малыми

контейнерами для мусора, сооружения питания - туалетными кабинками (при отсутствии общественных туалетов на прилегающей территории в зоне доступности) (пункт 6.10.2).

Таким образом, требования к размещению нестационарных торговых объектов, являющихся элементами благоустройства, могут касаться вопросов размещения таких объектов на территориях муниципального образования таким образом, чтобы не мешать пешеходному движению, не ухудшать визуальное восприятие среды населенного пункта и благоустройство территории и застройки, на определенных территориях - на территориях пешеходных зон, в парках, садах, на бульварах населенного пункта.

В данном случае административным ответчиком не доказано, что содержащиеся в оспариваемых положениях Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми запреты относятся к деятельности, направленной 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.

Само по себе размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в отношении которых не установлен вид разрешенного использования, допускающий размещение таких объектов, на придомовых территориях, а также на территории ближе 15 метров от фасадов и окон зданий, в охранной зоне сетей инженерно-технического обеспечения, на расстоянии менее нормативного от сетей инженерно-технического обеспечения без согласования с владельцами данных сетей, не свидетельствует о том, что все размещенные на таких земельных участках нестационарные торговые объекты мешают пешеходному движению, ухудшают визуальное восприятие среды населенного пункта и благоустройство территории и застройки. Указанное подтверждается, в частности, письмом начальника управления архитектуры и городского дизайна Департамента градостроительства и архитектуры администрации города Перми от 31 мая 2018 г. № СЭД-059-22-01-26-627 в адрес директора Общества с ограниченной ответственностью «Амтек» по вопросу внешнего облика киосков по торговле водой «Ново-Лядовская» и влияния на архитектурный облик города Перми. В письме указано, что киоски выглядят достаточно современно, изготовлены из качественных материалов, имеются предложения только относительно формы изложения визуальной информации о составе воды, режиме работы киоска.

Согласно части 1 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» правовое регулирование отношений в области торговой деятельности осуществляется Гражданским кодексом

Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, Законом Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 "О защите прав потребителей", другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В области государственного регулирования торговой деятельности полномочия Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления разграничены. Полномочия Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти регламентированы положениями частей 1 и 2 статьи 5 Федерального закона от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации", полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации - положениями части 1 статьи 6 этого же федерального закона. В соответствии с частью 3 статьи 3 и частью 2 статьи 6 данного федерального закона органы местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности создают условия для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли. По вопросам, связанным с созданием условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли, органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты в случаях и в пределах, которые предусмотрены Федеральным законом "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации", другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации. Так, на основании пунктов 1 и 2 части 3 статьи 17 указанного федерального закона в целях обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли органы местного самоуправления предусматривают строительство, размещение торговых объектов в документах территориального планирования, правилах землепользования и застройки, а также разрабатывают и утверждают схемы размещения нестационарных торговых объектов с учетом нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 29 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» нестационарный торговый объект - торговый объект, представляющий собой временное сооружение или временную конструкцию, не связанные прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, в том числе передвижное сооружение.

Частью 1 статьи 10 Федерального закона от 29 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» установлено, что размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

Порядок включения в схему размещения, указанную в части 1 настоящей статьи, нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности, устанавливается Правительством Российской Федерации (часть 2 статьи 10).

Схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (часть 3 статьи 10).

В соответствии с частью 7 статьи 10 Федерального закона от 29 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» порядок размещения и использования нестационарных торговых объектов в стационарном торговом объекте, в ином здании, строении, сооружении или на земельном участке, находящихся в частной собственности, устанавливается собственником стационарного торгового объекта, иного здания, строения, сооружения или земельного участка с учетом требований, определенных законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2009 г. № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации".

Приведенные нормы в их системном единстве свидетельствуют о том, что законодательный орган местного самоуправления, утверждая правила благоустройства территории городского округа и решая вопросы местного значения, не вправе вторгаться в сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения Российской Федерации, а также предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Федеральный законодатель уполномочил органы местного самоуправления только разрабатывать и утверждать схемы размещения нестационарных торговых объектов.

Постановлением Правительства Пермского края от 28 ноября 2017 г. № 966-п утвержден Порядок разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов. В редакции Постановления Правительства Пермского края от 20 мая 2018 г. № 295-п указанный Порядок определяет принципы разработки схемы размещения нестационарных торговых объектов (далее - Схема), процедуру разработки и утверждения Схемы, а также внесения изменений в Схему и распространяется на нестационарные торговые объекты, расположенные на земельных участках, которые находятся в муниципальной собственности и собственность на которые не разграничена, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в муниципальной собственности (пункт 1.1).

Данным порядком установлены требования к размещению нестационарных торговых объектов. Так, пунктом 2.2.2 указанного Порядка установлено, что нестационарные торговые объекты должны размещаться с учетом обеспечения свободного движения пешеходов, доступа потребителей к объектам торговли, в том числе обеспечения безбарьерной среды жизнедеятельности для инвалидов и иных маломобильных групп населения, беспрепятственного подъезда спецтранспорта при чрезвычайных ситуациях, а также с соблюдением пожарных и санитарных требований. Нестационарные торговые объекты не должны ухудшать условия проживания и отдыха населения (пункт 2.2.3). Места размещения нестационарных торговых объектов не должны нарушать внешний архитектурный облик сложившейся застройки (пункт 2.2.4).

Также данный Порядок устанавливает, что нестационарные торговые объекты, размещаемые на территории городских округов Пермского края, должны соответствовать нормативным требованиям к внешнему облику нестационарного торгового объекта, разрабатываемым и утверждаемым Министерством строительства и архитектуры Пермского края.

Порядком определено, что схема не должна предусматривать размещение нестационарных торговых объектов:

- на газонах, цветниках и прочих объектах озеленения, детских и спортивных площадках, площадках для отдыха (пункт 2.2.5.1);

- на остановочных пунктах городского пассажирского транспорта общего пользования, а также в 10-метровой зоне от границ посадочных площадок, за исключением нестационарных торговых объектов со специализацией "Печать" (пункт 2.2.5.2);

- на земельных участках, предоставленных гражданам или юридическим лицам, зарезервированных для государственных или муниципальных нужд либо изъятых из оборота или ограниченных в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 2.2.5.3);

- в границах территорий объектов культурного наследия, за исключением границ территорий достопримечательных мест, если в соответствии с требованиями к градостроительным регламентам и режимами использования земель данных территорий размещение нестационарных торговых объектов

запрещено; а также в границах зон охраны объектов культурного наследия, если в соответствии с требованиями к градостроительным регламентам и режимами использования земель данных зон охраны размещение нестационарных торговых объектов запрещено (пункт 2.2.5.4);

в пределах треугольников видимости нерегулируемых пешеходных переходов, перекрестков и примыканий улиц и дорог (пункт 2.2.5.5);

на тротуарах, за исключением нестационарных торговых объектов со специализацией "Печать", "Мороженое и прохладительные напитки", размещение которых допускается при условии, что ширина тротуара составляет не менее 3 метров (пункт 2.2.5.6).

Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми утверждена Постановлением администрации города Перми от 20.06.2018 г.

Нормативные требования к внешнему облику нестационарных торговых объектов в Пермском крае в виде типовых архитектурных решений внешнего вида нестационарных торговых объектов утверждены приказом Министерства строительства и архитектуры Пермского края от 4 июня 2018 г. № СЭД-35-01-12-138.

В данном случае оспариваемые положения правил благоустройства содержат дополнительные, по сравнению со Схемой размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми, запреты на размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности. Установив в оспариваемых положениях правил благоустройства запреты и ограничения на размещение нестационарных торговых объектов, в том числе и на земельных участках, находящихся в частной собственности, Пермская городская Дума вышла за пределы своей компетенции. Суд считает, что оспариваемые нормы регулируют правоотношения, которые не относятся к правоотношениям в сфере благоустройства.

Доводы представителей административного ответчика о том, что оспариваемые положения приняты в рамках компетенции Пермской городской Думы, основаны на неправильном толковании норм материального права и не могут явиться основанием к отказу в удовлетворении административных исков.

При этом ссылка представителей административного ответчика на нормативные правовые акты других представительных органов местного самоуправления об утверждении правил благоустройства муниципального образования не корректна, поскольку по настоящему делу предметом нормоконтроля являются положения правил благоустройства конкретного органа местного самоуправления. Кроме того данное обстоятельство не предусмотрено Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации как основание для отказа в удовлетворении административного иска.

Доводы представителей административного ответчика о приоритете Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, в статье 45.1 которого предусмотрено регулирование в правилах благоустройства муниципального образования вопросов размещения элементов благоустройства, над Федеральным законом от 29 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», не могут быть признаны состоятельными. Указанные законы не могут ни коим образом конкурировать, изданы одним органом, являются федеральными законами и регулируют разные сферы правоотношений. Относительно регулирования торговой деятельности Федеральный закон от 29 декабря 2009 г. № 381-ФЗ является специальным, имеющим приоритет в указанной сфере над общим законом.

Утверждение административного ответчика о том, что оспариваемое положение о запрете на размещение нестационарных торговых объектов с нарушением требований строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов, установленных законодательством, является воспроизведением положений статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации, что свидетельствует о законности данного положения, нельзя признать состоятельным.

Согласно статье 42 Земельного кодекса Российской Федерации собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны соблюдать при использовании земельных участков требования градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

Как следует из пункта 18 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части, возможность воспроизведения в нормативных правовых актах положений нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, не исключается. Однако такое воспроизведение допускается по вопросу, который может быть урегулирован нормативным правовым актом данного уровня.

Указанная норма Земельного кодекса Российской Федерации не содержит запрета на размещение некапитальных сооружений, нестационарных торговых объектов, регулирует иные правоотношения, поэтому оспариваемое положение о запрете на размещение нестационарных торговых объектов с нарушением требований строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов, не является воспроизведением данной нормы Земельного кодекса Российской Федерации.

Также относительно положения о запрете, установленном оспариваемыми в части правилами благоустройства к размещению нестационарных торговых объектов с нарушением требований

строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов, установленных законодательством, суд отмечает неопределенность содержания оспариваемой нормы, ее неоднозначное толкование. Неопределенность содержания данной правовой нормы допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и тем самым - нарушения принципа равенства, а также принципа верховенства закона.

Одним из оспариваемых положений правил благоустройства установлен запрет на размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в отношении которых не установлен вид разрешенного использования, допускающий размещение таких объектов, за исключением размещения таких объектов на территории розничных рынков, ярмарок, а также при проведении массовых мероприятий.

Положениями Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что земли используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Согласно частям 1 и 3 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации градостроительным регламентом определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства. Действие градостроительного регламента распространяется в равной мере на все земельные участки и объекты капитального строительства, расположенные в пределах границ территориальной зоны, обозначенной на карте градостроительного зонирования.

В силу статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением.

Таким образом, требование к использованию земельных участков по целевому назначению установлено в федеральном законодательстве. Установление условий размещения нестационарных торговых объектов в зависимости от видов разрешенного использования земельных участков не относится к деятельности по благоустройству и не подлежит регулированию правилами благоустройства территории муниципального образования.

Кроме того, оспариваемое положение о запрете размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, в отношении которых не установлен вид разрешенного использования, допускающий размещение таких объектов, за исключением размещения таких объектов на территории розничных рынков, ярмарок, а также при проведении массовых

мероприятий, и оспариваемое положение о запрете на размещение нестационарных торговых объектов на придомовых территориях между собой имеют внутреннее противоречие. Из материалов дела, в частности из кадастровых выписок видно, что земельные участки, на которых находятся нестационарные торговые объекты, владельцами которых являются индивидуальные предприниматели - административные истцы, имеют вид разрешенного использования «под многоквартирный жилой дом». В то же время, исходя из понятия «придомовая территория», содержащегося в пункте 2.4 Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми, следует, что это - территория, отведенная в установленном порядке под один жилой дом, многоквартирный жилой дом и связанные с ним хозяйственные и технические здания и сооружения. Таким образом, запрет на размещение нестационарных торговых объектов на придомовых территориях дублирует запрет на размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в отношении которых не установлен вид разрешенного использования, допускающий размещение таких объектов, и создает неопределенность толкования применения указанных норм и возможность применения обеих норм одновременно.

В соответствии с пунктом 2.10 Санитарно-эпидемиологических требований к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях. Санитарно-эпидемиологические права и нормативы. СанПиН 2.1.2.2645-10, утвержденных постановлением Главного санитарного врача Российской Федерации от 10 июня 2010 г. № 64, запрещается размещать любые предприятия торговли, включая палатки, киоски, ларьки, только на территории дворов жилых зданий. Согласно действующему законодательству понятия «двор» и «придомовая территория» не являются тождественными.

Установив в Правилах благоустройства и содержания территории в городе Перми запрет на размещение нестационарных торговых объектов на придомовых территориях, Пермская городская Дума превысила свои полномочия.

В подпункте 4.1.12 Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми содержится также запрет на размещение нестационарных торговых объектов на территории ближе 15 метров от фасадов и окон зданий, за исключением случаев, установленных действующим законодательством. Из объяснения представителей административного ответчика следует, что это собственное правовое регулирование органа местного самоуправления по вопросам благоустройства городского округа. Вместе с тем административный ответчик не доказал, что данный запрет относится к вопросам благоустройства. Утверждение административного ответчика о том, что размещение нестационарных торговых объектов в непосредственной близости к фасадам зданий влияет на эстетическое восприятие такого объекта капитального строительства в существующей городской застройке и может влиять на естественную освещенность помещений в таком здании,

что снизит комфортные условия проживания граждан, не подтверждено и является по сути абстрактным предположением. Сведений о наличии каких-либо заключений, исследований экспертов, специалистов относительно необходимости размещения некапитальных сооружений не ближе 15 метров от фасадов и окон зданий суду не представлено. Более того, указанное положение является неопределенным, поскольку допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения, так как не определяет, каким законодательством установлены исключения из указанного в положении правила. При этом требование о том, что временные строения должны располагаться на расстоянии не менее 15 метров от других зданий и сооружений или у противопожарных стен содержится в абзаце втором пункта 74 Правил противопожарного режима Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2012 г. № 390. Указанные Правила содержат требования пожарной безопасности, устанавливающие правила поведения людей, порядок организации производства и (или) содержания территорий, зданий, сооружений, помещений организаций и других объектов защиты (далее - объекты защиты) в целях обеспечения пожарной безопасности (статья 1). При этом приведенное положение не содержит безусловного запрета на размещение временных строений на расстоянии не менее 15 метров от других зданий и сооружений.

Сопоставив оспариваемую норму правил благоустройства о запрете размещения нестационарных торговых объектов в охранной зоне сетей инженерно-технического обеспечения, на расстоянии менее нормативного от сетей инженерно-технического обеспечения без согласования с владельцами данных сетей с федеральным законодательством в сфере электро-, тепло-, водо-, газоснабжения, телефонизации, суд приходит к выводу о превышении органом местного самоуправления своих полномочий, предоставленных ему федеральным законодательством при регулировании вопросов благоустройства, о вторжении в вопросы охраны инженерных коммуникаций.

Действующим законодательством Российской Федерации под инженерными сетями понимается комплекс инженерных систем, используемых в процессе электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения, вентиляции, кондиционирования, телефонизации с целью обеспечения жизнедеятельности объекта (пункт 3.7 СП 90.13330.2012. Свод правил. "Электростанции тепловые. Актуализированная редакция СНиП И-58-75", утвержденных приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 282).

На федеральном уровне приняты нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения, связанные с тепло-, водо-, газоснабжением, телефонизацией: Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ "О газоснабжении в Российской Федерации",

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ "О теплоснабжении", Федеральный закон от 7 июля 2003 г. «О связи», Правила установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 г. № 160, Правила организации теплоснабжения в Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2012 № 808, Правила охраны газораспределительных сетей, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2000 № 878, Типовые правила охраны коммунальных тепловых сетей, утвержденные Приказом Минстроя России от 17 августа 1992 г. № 197, Правила охраны линий и сооружений связи Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.06.1995 № 578.

Федеральным законодателем в отношении земельных участков, используемых для содержания инженерных коммуникаций различного назначения, установлен специальный правовой режим охранных зон, содержание которого определяется не муниципальными правовыми актами, а положениями федерального законодательства. На федеральном уровне имеется соответствующее правовое регулирование по спорному вопросу. При указанных обстоятельствах оснований полагать, что оспариваемое положение правил благоустройства, которым установлен запрет на размещение нестационарных торговых объектов в охранной зоне сетей инженерно-технического обеспечения, на расстоянии менее нормативного от сетей инженерно-технического обеспечения без согласования с владельцами данных сетей принято в рамках решения вопросов местного самоуправления, у суда не имеется.

Судом отклоняются доводы административного ответчика о том, что оспариваемыми положениями не затрагиваются права и законные интересы административных истцов.

Часть 1 статьи 4 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации устанавливает, что каждому заинтересованному лицу гарантируется право на обращение в суд за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов,

Согласно части 1 статьи 208 названного Кодекса с административным иском 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 заявлением 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 (часть 2 статьи 208 КАС РФ).

Как следует из административных исковых заявлений, индивидуальными предпринимателями Галдава Ш.Р., Гафиевым М.Г., Дмитриенко Н.С., Касимовым И.Н., Мусаевым И.М.о., Мухаметзяновой Н.Ф., Провковой Е.В., Субботиным К.С., Ассоциацией ТСЖ «Пермский стандарт», жилищно-строительным кооперативом № 40, жилищно-строительным кооперативом № 70, товариществом собственников жилья «Мильчакова 14», товариществом собственников жилья «Революции, 3», товариществом собственников жилья «Мирный», Кривченковым А.И., Хадеевым А.Е. оспаривается запрет на размещение нестационарных торговых объектов на придомовых территориях. Как видно из материалов дела и установлено судом, указанные индивидуальные предприниматели являются владельцами нестационарных торговых объектов, жилищно-строительные кооперативы и товарищества собственников жилья являются лицами, которые предоставили предпринимателям в аренду под нестационарные торговые объекты части земельных участков, которые принадлежат на праве долевой собственности собственникам многоквартирных жилых домов, Кривченков А.И., Хадеев А.Э. являются собственниками жилых помещений в многоквартирных домах и участниками долевой собственности на земельные участки, занимаемые домами, органами управления которых переданы за плату части земельных участков для размещения нестационарных торговых объектов. Таким образом, оспариваемое указанными лицами положение Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми создает реальную угрозу нарушения прав данных административных истцов.

Материалами дела также подтверждается, что административный истец Общество с ограниченной ответственностью «Амтек» осуществляет деятельность по розничной продаже воды через нестационарные торговые объекты, в том числе расположенные на придомовых территориях, на территориях ближе 15 метров от фасадов зданий, некоторые из которых расположены в охранной зоне сетей инженерно-технического обеспечения. В связи с чем, указанное Общество является надлежащим истцом по данному административному делу.

Вопреки доводам представителей административного ответчика оснований для признания Ассоциации ТСЖ «Пермский стандарт» ненадлежащим истцом, судом не установлено. В силу статьи 142 Жилищного кодекса Российской Федерации для представления и защиты общих интересов при управлении многоквартирными домами два и более товарищества собственников жилья по договору между собой могут создать объединение (ассоциацию, союз) товариществ собственников жилья. Управление таким объединением осуществляется в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о некоммерческих

организациях. Пунктами 1.1, 2.3, 2.4 Устава Ассоциации ТСЖ «Пермский стандарт» установлено, что предметом деятельности Ассоциации является защита интересов ТСЖ и ЖСК, представление интересов организаций - членов ассоциации в судах общей юрисдикции. В силу положений Жилищного кодекса Российской Федерации указанная ассоциация вправе представлять интересы своих членов в суде и защищать их права.

Доводы административного ответчика о том, что индивидуальные предприниматели, товарищества собственников жилья, жилищно-строительные кооперативы не доказали нарушение их прав, поскольку договоры аренды земельных участков нельзя признать допустимыми доказательствами, так как некоторые договоры, по мнению ответчика, не зарегистрированы, подписаны неуполномоченными лицами, являются незаключенными, поскольку в них не согласованы существенные условия договора, подлежат отклонению. Материалами дела подтверждается, что административные истцы являются участниками спорных правоотношений. При этом в рамках настоящего дела не подлежит проверке законность договоров аренды земельных участков, поскольку данное обстоятельство не является предметом проверки в рамках абстрактного нормоконтроля.

Как следует из пункта 3 решения Пермской городской Думы от 27 марта 2018 г. № 45 действие настоящего решения распространяется на правоотношения, возникшие в отношении: размещенных нестационарных торговых объектов, нестационарных объектов по оказанию услуг населению, расположенных на территории, ограниченной руслом реки Камы, руслом реки Егошихи, центральной осью улицы Чкалова, руслом реки Данилихи, а также размещенных на придомовых территориях многоквартирных домов - с 1 июня 2018 г., в отношении иных территорий города Перми - с 1 января 2019 г. Действие настоящего решения не распространяется на правоотношения, возникшие на основании договоров, предусматривающих размещение нестационарных торговых объектов, размещенных в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми, до окончания срока действия соответствующего договора. Поскольку административные истцы являются участниками правоотношений, возникших в связи с размещением нестационарных торговых объектов на придомовых территориях, оспариваемые положения распространяются на них с 1 июня 2018 г.

Суд считает, что поскольку оспариваемые положения Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми, утвержденных решением Пермской городской Думы от 29 января 2008 года № 4 (в редакции решения Пермской городской Думы от 27 марта 2018 года № 45) нельзя признать направленными на регулирование вопросов благоустройства городского округа, следовательно, они подлежат признанию недействующими, как принятые за пределами компетенции представительного органа по решению вопросов местного значения.

Суд, учитывая положения пункта 1 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», считает возможным признать оспариваемые нормы не действующими со дня принятия подпункта 4.1.12 Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми, утвержденных решением Пермской городской Думы от 29 января 2008 г. № 4, в той части, в которой он устанавливает запреты на размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в отношении которых не установлен вид разрешенного использования, допускающий размещение таких объектов, за исключением размещения таких объектов на территории розничных рынков, ярмарок, а также при проведении массовых мероприятий; с нарушением требований строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов, установленных законодательством; на придомовых территориях, а также на территории ближе 15 метров от фасадов и окон зданий, за исключением случаев, установленных действующим законодательством, в охранной зоне сетей инженерно-технического обеспечения, на расстоянии менее нормативного от сетей инженерно-технического обеспечения без согласования с владельцами данных сетей.

Исходя из пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, сообщение о настоящем решении должно быть опубликовано в течение одного месяца со дня вступления решения суда 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».

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

р е ш и л:

административные исковые требования общества с ограниченной ответственностью «Амтек», Хадеева Алексея Эдуардовича, индивидуальных предпринимателей Гафиева Марата Галимзяновича, Субботина Константина Сергеевича, Провковой Елены Викторовны, Дмитриенко Николая Сергеевича, Мусаева Ильгара Матлаб оглы, Галдава Шоты Роландиевича, Мухаметзяновой Наиля Фавасимовны, Касимова Ирика Наильевича, Ассоциации ТСЖ «Пермский стандарт», жилищно-строительного кооператива № 70, товарищества собственников жилья «Милячакова 14», товарищества собственников жилья «Революции, 3», товарищества

собственников жилья «Мирный», жилищно-строительного кооператива № 40, Кривченкова Александра Ивановича удовлетворить.

Признать недействующим со дня принятия подпункт 4.1.12 Правил благоустройства и содержания территории в городе Перми, утвержденных решением Пермской городской Думы от 29 января 2008 г. № 4, в той части, в которой он устанавливает запреты на размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в отношении которых не установлен вид разрешенного использования, допускающий размещение таких объектов, за исключением размещения таких объектов на территории розничных рынков, ярмарок, а также при проведении массовых мероприятий; с нарушением требований строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов, установленных законодательством; на придомовых территориях, а также на территории ближе 15 метров от фасадов и окон зданий, за исключением случаев, установленных действующим законодательством, в охранной зоне сетей инженерно-технического обеспечения, на расстоянии менее нормативного от сетей инженерно-технического обеспечения без согласования с владельцами данных сетей.

В течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу сообщение об этом решении должно быть опубликовано в официальном печатном издании «Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края».

На решение может быть подана апелляционная жалоба или принесено апелляционное представление прокурором в Верховный Суд Российской Федерации через Пермский краевой суд в течение месяца со дня изготовления решения в окончательной форме - 11 июля 2018 года.

Решение не вступило в законную силу.

Судья -подпись- Хрусталева Л.Е.

Копия верна: судья Хрусталева Л.Е.



ПЕРМСКИЙ КРАЕВОЙ СУД

процессуальным актом
печатать листов
подпись

