

ЧЕТВЕРТЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Нижний Новгород

13 июля 2023 года

Судебная коллегия по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции в составе:

председательствующего Кузьмичева В.А.,

судей Бушминой А.Е., Савинова К.А.,

при секретаре Юриной Т.М.,

рассмотрела в открытом судебном заседании с использованием системы видеоконференц-связи административное дело по административному исковому заявлению ТСЖ «Восстания 14», ЖК № 13, ТСН «Бирюса-Сервис», ООО «Пресса Маркет», ИП Пигасовой Лидии Ивановны, Щербининой Анны Сергеевны, Фархутдинова Александра Сергеевича, ИП Луневої Екатерины Сергеевны, ИП Саакова Ильи Борисовича, ИП Фатыховой Ольги Викторовны, ООО «Мясоперерабатывающее предприятие «Фортуна Урала», административному исковому заявлению ЖСК № 70, ТСЖ «Докучаева 44», ТСЖ «Уинская, 9», ЖСК № 55, ТСЖ «Мирный», административному исковому заявлению Борисовой Татьяны Николаевны, административному исковому заявлению ООО «Александр», ИП Мухаметшиной Натальи Витальевны, ИП Гепп Светланы Викторовны, по требованиям вступивших в административное дело в качестве административных соистцов ИП Сидорова Сергея Владиславовича, ИП Нечаевой Олеси Андреевны, ИП Пашаева Самира Баладжа оглы, Давыдова Романа Анатольевича, Ереминой Оксаны Николаевны, Дмитриенко Сергея Александровича, Майоровой Юлии Борисовны, Зекунова Сергея Викторовича, Лембака Михаила Михайловича, о признании недействующим в части решения Пермской городской Думы от 15 декабря 2020 года № 277 (в редакции решений Пермской городской Думы от 26 апреля 2022 года №81, от 23 августа 2022 года №174, от 20 декабря 2022 года №280) «Об утверждении правил благоустройства территории города Перми»,

по апелляционным жалобам ТСН «Бирюса-Сервис», Щербининой Анны Сергеевны, Фархутдинова Александра Сергеевича, ИП Луневої Екатерины Сергеевны, ИП Саакова Ильи Борисовича, ИП Фатыховой Ольги Викторовны, ИП Сидорова Сергея Владиславовича, ИП Лембак Михаила Михайловича, ООО МПП «Фортуна Урала», ЖСК № 70, ТСЖ «Уинская, 9», ЖСК № 55, Борисовой Татьяны Николаевны, ИП Пигасовой Лидии Ивановны, ИП Майоровой Юлии Борисовны, ИП Зекунова Сергея Викторовича, ЖК № 13, Давыдова Романа Анатольевича, Дмитриенко Сергея Александровича, ТСЖ «Докучаева, 44», ТСЖ «Мирный», ООО «Пресса-Маркет», ТСЖ «Восстания 14», Ереминой Оксаны Николаевны, Пермской городской думы, администрации города Перми,

на решение Пермского краевого суда от 27 января 2023 года.

Заслушав доклад судьи Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции Кузьмичева В.А., объяснения административного истца ФИОЗ, представителей административных истцов ФИО28, ФИО29, ФИО30, представителя Пермской городской Думы ФИО31, администрации г. Перми ФИО32, департамента градостроительства и архитектуры администрации г. Перми ФИО33, департамента экономики и промышленной политики администрации г. Перми ФИО34, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Дмитриева М.С., полагавшего решение суда подлежащим отмене в части, судебная коллегия по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции,

установила:

решением Пермской городской Думы от 15 декабря 2020 года № 277 в редакции решений от 24 февраля 2021 года № 40, от 27 апреля 2021 года № 102, от 24 августа 2021 года № 181, №182, от 21 декабря 2021 года № 307, от 26 апреля 2022 года № 81, № 82, от 28 июня 2022 года № 144, от 23 августа 2022 года № 171, № 173, № 174, от 25 октября 2022 года № 233, от 15 ноября 2022 года № 257, от 20 декабря 2022 года № 271, №276, № 280 утверждены Правила благоустройства города Перми (далее – Правила благоустройства).

ТСЖ «Восстания, 14», ЖК №13, ТСЖ «Бирюса Сервис», ООО «Пресса Маркет», ИП Пигасова Л.И., Щербинина А.С., Фархутдинов А.С., ИП Лунева Е.С., ИП Сааков И.Б., ИП Фатыхова О.В., ООО «Мясоперерабатывающее предприятие «Фортуна Урала» обратились в суд с административным иском (с учетом уточнения заявленных требований) о признании недействующими Правил благоустройства в редакции от 26 апреля 2022 года № 81) в части:

- пункта 2.1.35 в части слов «(далее – Нестационарные объекты)», «материалы, применяемые при отделке», «а также места размещения Нестационарных объектов, в случае если место размещения Нестационарных объектов предусмотрено на земельных участках, не включенных в схему размещения Нестационарных торговых объектов на территории города Перми»;

- пункта 9.3 в части фразы «должны быть чистыми, не допускается наличие ржавчины, коррозии, грязи»;

- абзаца 2 подпункта 9.4.2.2;

- подпункта 9.4.3.1.3;

- подпункта 9.4.3.1.4 в части слова «электросчетчиками»;

- подпункта 9.4.3.1.5 в части фраз «живой изгородью», «с установкой фундамента», «Поверхность скамейки выполняется из дерева и должна быть гладко выструганной»;

- подпункта 9.4.3.2.1;

- подпункта 9.4.3.2.2;

- абзаца 3 подпункта 9.4.4.1;

- абзаца 6 подпункта 9.4.4.1 в части фразы «чтобы исключалась погрузка (выгрузка) имущества в них (из них) с основных объектов и элементов благоустройства, а также»;

- подпункта 9.4.4.2 в части фразы «не допускается на придомовой территории при отсутствии паспорта благоустройства, неуведомленные администрации города Перми о разработке паспорта благоустройства, а равно с нарушением места, определенного паспортом благоустройства»;

- абзаца 6 подпункта 9.4.4.4;

- пункт 3.2 Приложения 1 к Правилам благоустройства в той мере, в которой требованиями к типовым проектам не допускается замена композита, предусмотренного типовым проектом, на иные материалы, имеющие схожий внешний вид.

Также административные истцы просили признать недействующим со дня принятия решение Пермской городской Думы № 81 от 26 апреля 2022 года в той мере, в который в названном нормативном правовом акте отсутствует указание на переходный период для приведения ранее установленных нестационарных торговых объектов в соответствие со всеми положениями Правил благоустройства в новой редакции, помимо периода для приведения ранее установленных нестационарных торговых объектов в соответствие исключительно с положениями новой редакции Правил об условиях размещения нестационарных торговых объектов на придомовой территории.

К требованиям административных истцов по вышеприведенному административному иску присоединились ИП Сидоров С.В. (том 4 л.д. 52-53), ИП Нечаева О.А. (том 4 л.д. 203), ИП Пашаев С.Б. оглы (том 5 л.д.27), Давыдов Р.А. (том 5 л.д. 37), Еремина О.Н. (том 5 л.д. 46), Дмитриенко С.А. (том 5 л.д. 61), ИП Майорова Ю.Б. (том 5 л.д. 76), ИП Зекунов С.В. (том 8 л.д. 151), ИП Лембак М.М. (том 9 л.д. 86), обратившись в суд с соответствующими заявлениями.

Административные истцы ООО «Пресса-Маркет», ИП Пигасова Л.И., Давыдов Р.А., Еремина О.Н., Дмитриенко С.А., ИП Майорова Ю.Б. заявленные требования дополнили и уточнили (том 4 л.д. 221, том 5 л.д. 71-75, том 7 л.д. 80-82, том 7 л.д. 83, том 9 л.д. 109-114, том 9 л.д. 126-131), просили признать недействующими со дня принятия Правила благоустройства в редакции 26 апреля 2022 года № 81) в части:

- пункта 2.1.35 в части слов «(далее – Нестационарные объекты)», «материалы, применяемые при отделке», «а также места размещения Нестационарных объектов, в случае если место размещения Нестационарных объектов предусмотрено на земельных участках, не включенных в схему размещения Нестационарных торговых объектов на территории города Перми»;

- пункта 9.3 в части фразы «должны быть чистыми, не допускается наличие ржавчины, коррозии, грязи»;

- абзаца 2 подпункта 9.4.2.2;

- подпункт 9.4.3 в той мере, в которой указанным подпунктом не отнесены к категории основных элементам благоустройства придомовой территории, а следовательно отнесены к категории дополнительных элементов благоустройства придомовой территории следующие традиционные элементы благоустройства, предусмотренные федеральным законодательством: указатели с наименованиями улиц и номерами домов, вывески, малые архитектурные формы, пешеходные тропинки, устройства и конструкции для обеспечения беспрепятственного передвижения по территории инвалидов и других маломобильных групп населения, конструкции для организации стоков ливневых вод, элементы

праздничного оформления территории, козырьки, навесы, пандусы, перила, фонтаны и питьевые фонтанчики, скворечники и кормушки для птиц, уличное коммунально-бытовое и техническое оборудование, садово-парковая мебель (в том числе столы), элементы праздничного оформления (в том числе гирлянды, государственные флаги и стволы, декоративные флажки), элементы монументально-декоративного оформления, малые формы садово-парковой архитектуры, информационные стенды, дождевые решетки, дренажные траншеи киоски, беседки, тенты, перголы, арки, вазоны, устройства для сушки белья;

- подпункта 9.4.3.1.3;

- подпункта 9.4.3.1.4 в части слова «электросчетчиками»;

- подпункта 9.4.3.1.5 в части фраз «живой изгородью», «с установкой фундамента», «Поверхность скамейки выполняется из дерева и должна быть гладко выструганной»;

- подпункта 9.4.3.2.1;

- подпункта 9.4.3.2.2;

- абзаца 6 подпункта 9.4.4.1 в части фразы «чтобы исключалась погрузка (выгрузка) имущества в них (из них) с основных объектов и элементов благоустройства, а также», в части слов «в месте, указанном в паспорте благоустройства»;

- подпункта 9.4.4.2 в части фразы «не допускается на придомовой территории при отсутствии паспорта благоустройства, неуведомленные администрации города Перми о разработке паспорта благоустройства, а равно с нарушением места, определенного паспортом благоустройства»;

- абзаца 3 подпункта 9.4.4.1 и абзацы 1, 2, 3, 4 подпункта 9.4.4.4 в их совокупном воздействии в той мере, в которой указанные положения Правил благоустройства не допускают размещение нестационарных торговых объектов, размеры которых на сколько-нибудь отличаются от фиксированных размеров типовых проектов нестационарных объектов при сведенном к минимуму количестве допустимых вариантов типовых проектов нестационарных объектов определенной категории в Приложении 1 к Правилам благоустройства, на земельных участках, не являющихся территорией набережных, пляжей, объектов озеленения общего пользования, а также территорией достопримечательных мест и зон охраны объектов культурного наследия;

абзаца 4 подпункта 9.4.4.1 в части фразы «только по индивидуальному эскизу сезонных (летних) кафе, который должен содержать чертежи, фотомонтаж, содержащие сведения о кадастровом номере земельного участка, о размерах, площади сезонного (летнего) кафе, описание конструктивных элементов, отображать цветовое решение, размещение средств информации, место размещения с учетом архитектурного облика сложившейся застройки, согласованному в установленном порядке»;

- абзаца 6 подпункта 9.4.4.4;

- абзаца 5 подпункта 9.4.6.3;

- абзацы 4, 5, 6, 7 подпункта 9.4.6.5.1;

- пункт 1 Приложения 1 в части фразы «общие требования к параметрам, конструкциям и материалам, применяемым при изготовлении и отделке некапитальных строений, сооружений»;

- Приложение к Приложению 1 в части первой группы рисунков (чертежей), объединенных заголовком «Параметры»;

- Приложение к Приложению 1 в части цветного изометрического изображения типовых проектов киоска и павильона (первых двух рисунков, размещенных под заголовком «Графическое изображение типовых проектов некапитальных строений, сооружений, используемых для осуществления торговой деятельности и деятельности по оказанию услуг населению, включая услуги общественного питания»);

- Приложение к Приложению 1 в части группы изображений (эскизов), размещенных под заголовками «пример допустимого и недопустимого оформления» и «Пример недопустимого оформления»;

- пункт 3.1 Приложения 1 (Требования к типовым проектам некапитальных строений, сооружений, используемых для осуществления торговой деятельности и деятельности по оказанию услуг населению, включая услуги общественного питания), в той мере, в которой предусмотренные названным пунктом требованиям по размерам и материалам нестационарных торговых объектов «Киоск» и «Павильон» распространяются в отношении таких нестационарных торговых объектов, которые были изготовлены, размещены и введены в эксплуатацию в соответствии с требованиями, действовавшими на момент их установки на местности, до вступления в силу требований, предусмотренных пунктом 3.1 Приложения 1 к Правилам благоустройства;

- пункт 3.2 Приложения 1 (Требования к типовым проектам некапитальных строений, сооружений, используемых для осуществления торговой деятельности и деятельности по оказанию услуг населению, включая услуги общественного питания), в части положений абзацев 2, 3 пункта 3.2; абзаца 4 пункта 3.2 в части слов «композит» в той мере, в которой требованиями к типовым проектам не допускается замена композита, предусмотренного типовым проектом, на иные материалы, имеющие схожий внешний вид; абзацы 6, 7 пункта 3.2;

- пункт 3.10 Приложения 1 (требования к типовым проектам некапитальных строений, сооружений, используемых для осуществления торговой деятельности и деятельности по оказанию услуг населению, включая услуги общественного питания) в части положений абзацев 2,3,5, абзаца 6 в части слова «электросчетчиками», абзаца 13.

Также указанные административные истцы просили признать недействующим с 10 ноября 2022 года пункт 5 решения Пермской городской Думы от 26 апреля 2022 года № 81 (в редакции решения Пермской городской Думы от 27 сентября 2022 года № 218).

Также указанные административные истцы просили признать недействующим со дня, установленного судом, решение Пермской городской Думы от 26 апреля 2022 года № 81 в той мере, в которой в названном нормативном правовом акте отсутствует указание на переходный период для приведения ранее установленных нестационарных торговых объектов в соответствие со всеми положениями Правил благоустройства в новой редакции, в том числе положениями абзаца 3 подпункта 9.4.4.1 Правил благоустройства в новой редакции.

В обоснование заявленных требований административные истцы ссылаются на несоответствие оспариваемых норм положениям статей 10, 15 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», статей 209, 260, 290 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), статьи 43 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), статей 34, 36 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), статей 2, 16, 45.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», кроме того, полагают ряд норм неопределенными в их понимании, а порядок принятия изменений в Правила благоустройства города Перми не соблюденным в виду отсутствия процедуры публичных слушаний при принятии решения от 27 сентября 2022 года №218 о внесении изменений в решение от 26 апреля 2022 года № 81.

Также в суд с административным иском обратились ООО «Александр», ИП Мухаметшина Н.В., ИП Гепп С.В. с требованиями о признании недействующими с момента принятия абзаца 2 подпункта 9.4.4.1 Правил благоустройства, пункта 3.1 Приложения 1 к Правилам благоустройства города Перми, утвержденных решением Пермской городской Думы от 15 декабря 2020 года № 277 (том 6 л.д. 6-9, 70-73).

Определением судьи Пермского краевого суда от 18 октября 2022 года административное дело по административному искому заявлению ООО «Александр», ИП Мухаметшиной Н.В., ИП Гепп С.В. объединено в одно производство с административным делом по административному искому заявлению ООО «Пресса-Маркет», ЖК №13, ТСЖ «Бирюса Сервис», ИП Пигасовой Л.И. и других истцов для совместного рассмотрения (том 6 л.д. 3).

В обоснование заявленных требований административные истцы сослались на противоречие нормативного правового акта положениям статьи 2, 10, 15 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», статьи 1 ГрК РФ, статьи 39.36 ЗК РФ.

Также в суд с административным иском обратились ЖСК № 70, ТСЖ «Докучаева, 44», ТСЖ «Уинская, 9», ЖСК № 55, ТСЖ «Мирный», просили признать недействующим с момента принятия подпункты 9.4.3, 9.4.3.1, 9.4.3.1.1, 9.4.3.1.2, 9.4.3.1.3, 9.4.3.1.4, 9.4.3.1.5, 9.4.3.1.6, 9.4.3.2, 9.4.3.2.1, 9.4.3.2.2, 9.4.4.1, 9.4.4.2 Правил благоустройства в редакции решений Пермской городской Думы от 26 апреля 2022 года № 81 и от 23 августа 2022 года № 174 (том 6 л.д. 155-158).

Определением судьи Пермского краевого суда от 24 ноября 2022 года административное дело по административному искому заявлению ЖСК №70, ТСЖ «Докучаева, 44», ТСЖ «Уинская, 9», ЖСК №55, ТСЖ «Мирный» объединено в одно производство с административным делом по административному искому заявлению ООО «Пресса-Маркет», ЖК №13, ТСЖ «Бирюса Сервис», ИП Пигасовой Л.И. и других истцов для совместного рассмотрения (том 6 л.д. 182).

В последствии указанные административные истцы уточнили заявленные требования (том 9 л.д. 108) и просили признать недействующим с момента принятия Правила благоустройства в части:

- абзаца 3 подпункта 9.4.4.1 и абзацев 1-4 подпункта 9.4.4.4 в той мере, в которой указанные положения не допускают размещение нестационарных объектов, размеры

которых на сколько-нибудь отличаются от фиксированных размеров типовых проектов нестационарных объектов на земельных участках, не являющихся территорией набережных, пляжей, объектов озеленения общего пользования, а также территорией достопримечательных мест и зон объектов культурного наследия;

Абзац 4 подпункта 9.4.4.1 в части фразы «только по индивидуальному эскизу сезонных (летних) кафе, который должен содержать чертежи, фотомонтаж, содержащие сведения о кадастровом номере земельного участка, о размерах, площади сезонного (летнего) кафе, описание конструктивных элементов, отображать цветовое решение, размещение средств информации, место размещения с учетом архитектурного облика сложившейся застройки, согласованному в установленном порядке»

В обоснование заявленных требований указанные административные истцы ссылаются на несоответствие нормативного правового акта положениям статей 36, 44 ЖК РФ, статьи 209 ГК РФ, статьи 42 ЗК РФ.

Также в суд с административным иском обратилась Борисова Т.Н., просила признать недействующими с момента вступления решения суда в законную силу:

- абзацы 2, 3 подпункта 9.4.4.1 в той мере, в которой указанными нормативными положениями запрещено размещать какие-либо нестационарные объекты, если размер и площадь таких объектов хотя бы немного отличаются от размеров и площади, указанных в пункте 3.1 Приложения №1 к Правилам, на любых земельных участках, не являющихся территориями набережных, пляжей, объектов озеленения общего пользования, достопримечательных мест и зон охраны объектов культурного наследия;

- абзац 6 подпункта 9.4.4.4 в той мере, в которой указанными нормативными положениями запрещено размещать какие-либо нестационарные объекты на территории набережных, пляжей, объектов озеленения общего пользования, в границах достопримечательных мест и зон охраны объектов культурного наследия, если хотя бы один линейный размер таких стационарных объектов (длина, ширина или высота) более чем на 10% отличается от фиксированных размеров типовых проектов нестационарных объектов, указанных в пункте 3.1 Приложения 1 к Правилам (том 8 л.д. 36-40).

В обоснование заявленных требований Борисова Т.Н. сослалась на несоответствие нормативного правового акта положениям статьи 2 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», статьи 1 ГК РФ.

Определением Пермского краевого суда от 28 ноября 2022 года административное дело по административному исковому заявлению Борисовой Т.Н. объединено в одно производство с административным делом по административному исковому заявлению ООО «Пресса-Маркет», ЖК №13, ТСЖ «Бирюса Сервис», ИП Пигасовой Л.И. и других для совместного рассмотрения (том 8 л.д. 30).

Решением Пермского краевого суда от 27 января 2023 года постановлено: административные иски удовлетворить частично.

Признать не действующим со вступления решения суда в законную силу решение Пермской городской Думы от 15 декабря 2020 года № 277 (в редакции решений Пермской городской Думы от 26 апреля 2022 года №81, от 23 августа 2022 года №174, от 20 декабря

2022 года №280) «Об утверждении правил благоустройства территории города Перми» в части:

Абзаца третьего подпункта 9.4.3.1.4 в части слова «электросчетчиками»;

Абзаца четвертого подпункта 9.4.3.1.5 в части слов «живой изгородью»;

Абзаца пятого подпункта 9.4.3.1.5 в части слов «с установкой фундамента. Фундамент или его части не должны выступать под поверхностью земли»;

Абзаца шестого подпункта 9.4.3.1.5;

Абзаца первого подпункта 9.4.3.2.1 в части слов «при следующих условиях»;

Абзацев второго, третьего подпункта 9.4.3.2.1;

Абзаца второго подпункта 9.4.4.1 в части слов «и обосновании размещения существующих»;

Абзаца шестого подпункта 9.4.4.1 в части слов «в месте, указанном в паспорте благоустройства», «чтобы исключалась погрузка (выгрузка) имущества в них (из них) с основных объектов благоустройства, а также»;

Абзаца третьего подпункта 9.4.4.2 в той мере, в которой не предусматривается размещение нестационарных объектов с учетом исключений из условий использования земельных участков в соответствии с видом разрешенного использования земельного участка;

Абзаца пятого подпункта 9.4.4.2;

Приложения к Требованиям к типовым проектам некапитальных строений, сооружений, используемых для осуществления торговой деятельности по оказанию услуг населению, включая услуги общественного питания к приложению 1 Правил благоустройства территории города Перми.

Признать недействующим со дня принятия пункт 5 решения Пермской городской Думы № 81 от 26 апреля 2022 года (в редакции решений Пермской городской Думы 27 сентября 2022 года).

В удовлетворении остальной части административных исковых требований отказать.

Возложить на Пермскую городскую Думу обязанность принять в течение двух месяцев со дня вступления решения суда в законную силу новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признаваемый судом недействующим, с учетом доводов изложенных в мотивировочной части решения суда.

Не согласившись с постановленным по делу решением, административными истцами ТСН «Бирюса-Сервис», Щербининой А.С., Фархутдиновым А.С., ИП Луновой Е.С., ИП Сааковым И.Б., ИП Фатыховой О.В., ИП Сидоровым С.В., ИП Лембак М.М., ООО МПП «Фортуна Урала», ЖСК № 70, ТСЖ «Уинская, 9», ЖСК № 55, Борисовой Т.Н., ИП Пигасовой Л.И., ИП Майоровой Ю.Б., ИП Зекуновым С.В., ЖК № 13, Давыдовым Р.А.,

Дмитриенко С.А., ТСЖ «Докучаева, 44», ТСЖ «Мирный», ООО «Пресса-Маркет», ТСЖ «Восстания 14», Ереминой О.Н., административным ответчиком Пермской городской думой, заинтересованным лицом администрацией г. Перми поданы апелляционные жалобы, содержащие просьбы об отмене состоявшегося по делу решения, в связи с нарушением судом норм материального права.

Судебная коллегия рассмотрела дело в соответствии со статьей 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ).

Основываясь на положениях статьи 2, части 1 статьи 7, части 1 статьи 16, части 1 статьи 45.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), пункта 36 статьи 1 ГрК РФ, суд первой инстанции обоснованно пришел к выводу о том, что Правила благоустройства приняты уполномоченным органом, в установленной форме, официально опубликованы в установленном законом порядке.

Удовлетворяя требования в части признания не действующим пункта 5 решения Пермской городской думы от 26 апреля 2022 года № 81 (в редакции решения от 27 сентября 2022 года № 218), суд, установив принятие решения о введении нового правового положения в отсутствие проведения публичных слушаний, правомерно пришел к выводу о нарушении процедуры принятия нормативного правового акта.

В рассматриваемом случае решением Пермской городской думы от 27 сентября 2022 года № 218 внесены изменения в решение Пермской городской Думы от 26 апреля 2022 года № 81 «О внесении изменений в Правила благоустройства территории города Перми, утвержденные решением Пермской городской Думы от 15 декабря 2020 года №277» (в редакции решения Пермской городской Думы от 28 июня 2022 года № 149), а именно, пункт 5 изложен в следующей редакции:

«5. Размещенные на придомовой территории на день вступления в силу настоящего решения некапитальные строения, сооружения, используемые для осуществления торговой деятельности и деятельности по оказанию услуг населению, включая услуги общественного питания, должны быть приведены в соответствие условиям размещения на придомовой территории, установленным настоящим решением, в течение трех месяцев со дня вступления в силу правового акта администрации города Перми, регулирующего порядок уведомления о разработке паспорта благоустройства придомовой территории и учета паспортов благоустройства придомовой территории».

Изменения устанавливают новый срок, в течение которого объекты торговли и по оказанию услуг должны быть приведены в соответствие определенным условиям, содержат правовую норму, обязательную для неопределенного круга лиц, и направлены на урегулирование общественных отношений в сфере благоустройства.

Статьей 28 Федерального закона № 131-ФЗ определен перечень вопросов, в отношении которых проводятся общественные обсуждения и публичные слушания, в частности, согласно части 5 указанной статьи по проектам генеральных планов, проектам правил землепользования и застройки, проектам планировки территории, проектам межевания территории, проектам правил благоустройства территорий, проектам, предусматривающим внесение изменений в один из указанных утвержденных документов, проектам решений о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, проектам решений о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров

разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, вопросам изменения одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки проводятся публичные слушания или общественные обсуждения в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

Доводы апелляционной жалобы Пермской городской Думы о соблюдении требуемой процедуры при принятии решения Пермской городской думы от 27 сентября 2022 года № 218 основаны на неверном толковании приведенных законодательных норм.

Частично удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции также пришел к выводу о несоответствии законодательству, имеющему большую юридическую силу, отдельных положений раздела 9 Правил благоустройств, регламентирующего проектирование, размещение, содержание и восстановление элементов благоустройства, а также внешний вид нестационарных объектов, размещение антенно-мачтовых сооружений.

Пункт 9.4.3.1 содержит требования к основным объектам и элементам благоустройства придомовой территории.

Подпункт 9.4.3.1.5 – требования к площадкам для отдыха, скамейкам для отдыха:

элементами благоустройства площадки для отдыха являются твердые или мягкие виды покрытия, скамейки (не менее одной штуки), урна, зеленые насаждения или элементы уличной мебели, создающие на площадке теньевую зону.

Площадку для отдыха следует размещать на расстоянии не менее 10 м от окон жилых зданий.

Площадка для отдыха должна быть ограждена от детских игровых, детских спортивных или спортивных площадок живой изгородью.

Установка скамеек, элементов уличной мебели предусматривается на твердые или мягкие виды покрытия с установкой фундамента. Фундамент или его части не должны выступать над поверхностью земли.

Поверхность скамейки выполняется из дерева и должна быть гладко выструганной.

Перечень имущества, принадлежащего собственникам помещений в многоквартирном доме на праве общей долевой собственности, приведен в части 1 статьи 36 ЖК РФ. К общему имуществу собственников помещений в многоквартирном доме относится 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 (пункт 4).

Собственники помещений в многоквартирном доме владеют, пользуются и в установленных ЖК РФ и гражданским законодательством пределах распоряжаются общим имуществом в многоквартирном доме (часть 2 статьи 36 ЖК РФ).

Правительство Российской Федерации постановлением от 13 августа 2006 года № 491 утвердило Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме, согласно

подпункту "е" пункта 2 которых в состав общего имущества включается земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом, и границы которого определены на основании данных государственного кадастрового учета, с элементами озеленения и благоустройства.

Судебная коллегия соглашается с выводами суда первой инстанции о том, что закрепление требования об ограждении площадок для отдыха от детских игровых, детских спортивных или спортивных площадках живой изгородью не соответствует требованиям законодательства, и безосновательно возлагает на собственников помещений многоквартирного дома обязанность по обеспечению на придомовой территории определенных элементов озеленения, состав и вид которых они вправе определять самостоятельно.

По аналогичным основаниям суд правомерно признал недействующим абзац 6 подпункта 9.4.3.1.5, содержащим требования к материалу поверхности скамейки, расположенной на придомовой территории многоквартирного дома, а также абзац 5 этого же подпункта в части слов «с установкой фундамента. Фундамент или его части не должны выступать над поверхностью земли».

Подпункт 9.4.3.2.1 Правил благоустройства регламентирует следующие условия размещения нестационарных объектов на придомовой территории:

наличие на соответствующей придомовой территории основных объектов и элементов благоустройства, соответствующих по своим характеристикам требованиям, установленным Правилами,

оформление паспорта благоустройства придомовой территории (далее - паспорт благоустройства) по форме, утвержденной Правительством Пермского края, с указанием мест(а) размещения Нестационарного объекта на придомовой территории и уведомление администрации города Перми о разработке паспорта благоустройства.

Паспорт благоустройства разрабатывается по инициативе любого заинтересованного лица на основании решения собственников помещений в многоквартирном доме о размещении Нестационарного объекта на придомовой территории и подлежит учету.

Порядок уведомления о разработке паспорта благоустройства и учета паспортов благоустройства утверждается правовым актом администрации города Перми.

Основы государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации определяются Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ (далее – Федеральный закон № 381-ФЗ), который также регулирует отношения, возникающие между органами государственной власти, органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами в связи с организацией и осуществлением торговой деятельности, а также отношения, возникающие между хозяйствующими субъектами при осуществлении ими торговой деятельности (часть 1 и 3 статьи 1).

В статье 15 Федерального закона № 381-ФЗ закреплено, что органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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.

Статьей 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности» от 14 сентября 2011 года № 805-ПК установлены общие подходы к благоустройству придомовых территорий. Решением Пермского краевого суда от 13 мая 2022 года с учетом апелляционного определения Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 11 октября 2022 года признаны недействующими с момента вынесения апелляционного определения абзац 1 части 5 статьи 20.6 Закона Пермского края о градостроительной деятельности в Пермском крае № 805-ПК от 14 сентября 2011 года (в редакции Закона Пермского края № 632-ПК от 26 марта 2021 года) в части слов «при условии», абзац 2 и 3 части 5 статьи 20.6 Закона Пермского края о градостроительной деятельности в Пермском крае № 805-ПК от 14 сентября 2011 года (в редакции Закона Пермского края № 632-ПК от 26 марта 2021 года).

Ранее часть 5 статьи 20.6 Закона Пермского края № 805-ПК содержала следующие положения:

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.

После признания нормы недействующей соответствующей требованиям законодательства является часть 5 статьи 20.6, а именно: дополнительные элементы благоустройства могут быть размещены (расположены) на придомовой территории.

В соответствии с частями 6, 7, 8 Закона Пермского края № 805-ПК паспорт благоустройства разрабатывается по инициативе любого заинтересованного лица (далее - разработчик) для определения на придомовой территории мест размещения и характеристик дополнительных элементов благоустройства (часть 6).

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.

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

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

Разрешая требования в указанной части, суд пришел к верному выводу об отсутствии запрета на размещение нестационарных торговых объектов на придомовой территории, поэтому положения Правил благоустройства в данной части не противоречат приведенным нормам. Вместе с тем Закон Пермского края № 805-ПК в части наличия условий для размещения нестационарных торговых объектов на придомовой территории признан не соответствующим требованиям законодательства. С учетом этого суд признал не соответствующими требованиям федерального и регионального законодательства положения абзаца первого подпункта 9.4.3.2.1 в части слов «при следующих условиях», а также положения абзацев второго, третьего подпункта 9.4.3.2.1. Доводы апелляционной жалобы административного ответчика об обратном приводились в суде первой инстанции в возражениях и отклонены судом.

Судебная коллегия не соглашается с доводами апелляционной жалобы административных истцов о необходимости признания оспариваемых положений подпункта 9.4.3.2.1 со дня вынесения определения Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 11 октября 2022 года.

Согласно разъяснениям пункта 38 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречат нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, суд, руководствуясь пунктом 1 части 2, пунктом 1 части 4 статьи 215 КАС РФ, признает этот нормативный правовой акт не действующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

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

Поскольку на момент принятия решения судом первой инстанции оспариваемые положения Правил Благоустройства действовали, суд пришел к правильному выводу о признании не действующим подпункта 9.4.3.2.1 в части со дня вступления решения суда в законную силу.

Административными истцами оспаривается в части пункт 9.4.4 Правил благоустройства, устанавливающего требования к нестационарным объектам.

Подпункт 9.4.4.1 предусматривает, что проектирование нестационарных объектов осуществляется с учетом принципов функционального разнообразия и в целях сохранения

архитектурного облика сложившейся застройки и благоустройства соответствующей территории города Перми, организации комфортной пешеходной среды, сохранения и повышения уровня комфортности проживания граждан, на основании требований к внешнему виду и местам размещения нестационарных объектов, установленных настоящим подпунктом и подпунктами 9.4.4.2, 9.4.4.4 Правил.

Требования к внешнему виду, в том числе требования к размеру нестационарных объектов, а также требования к местам их размещения подлежат применению при проектировании новых и обосновании размещения существующих нестационарных объектов.

Внешний вид нестационарных объектов должен соответствовать типовым проектам, утвержденным Правилами, за исключением сезонного (летнего) кафе. Размещение нестационарных объектов по индивидуальным проектам (эскизам) внешнего вида Нестационарных объектов осуществляется в случаях и порядке, предусмотренных подпунктом 9.4.4.4 Правил, за исключением сезонного (летнего) кафе.

Размещение сезонных (летних) кафе осуществляется с учетом требований, установленных в приложении 10 к Правилам, а также подпункта 9.4.4.2 Правил, только по индивидуальному эскизу сезонных (летних) кафе, который должен содержать чертежи, фотомонтаж, содержащие сведения о кадастровом номере земельного участка, о размерах, площади сезонного (летнего) кафе, описание конструктивных элементов, отображать цветовое решение, размещение средств информации, место размещения с учетом архитектурного облика сложившейся застройки, согласованному в установленном порядке.

Порядок согласования индивидуальных эскизов сезонных (летних) кафе устанавливается правовым актом администрации города Перми.

На придомовых территориях нестационарные объекты размещаются (располагаются) в месте, указанном в паспорте благоустройства, таким образом, чтобы исключалась погрузка (выгрузка) имущества в них (из них) с основных объектов и элементов благоустройства, а также чтобы не создавались препятствия для использования и (или) эксплуатации основных объектов и элементов благоустройства.

Согласно подпункту 9.4.4.2 размещение нестационарных объектов:

не допускается на детских и спортивных площадках, на газонах, цветниках, а также на объектах озеленения общего пользования, за исключением объектов озеленения общего пользования (парк, сад, сквер), на которых возможно размещение нестационарных объектов в соответствии с перечнем объектов озеленения общего пользования, утвержденным правовым актом администрации города Перми,

должно соответствовать установленным видам разрешенного использования земельных участков (за исключением случаев, когда в соответствии с законодательством действие градостроительных регламентов на земельные участки не распространяется, а также случаев использования земель или земельных участков при размещении Нестационарных объектов без предоставления земельных участков в соответствии с законодательством),

не допускается в границах территорий объектов культурного наследия, если в соответствии с требованиями к градостроительным регламентам и режимами использования земель данных территорий размещение Нестационарных объектов

отдельных видов 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 объектов отдельных видов запрещено;

не допускается на придомовой территории при отсутствии паспорта благоустройства, неуведомлении администрации города Перми о разработке паспорта благоустройства, а равно с нарушением места, определенного паспортом благоустройства.

9.4.4.3. требования к типовым проектам нестационарных объектов установлены в приложении 1 к Правилам.

9.4.4.4. Нестационарные объекты по индивидуальным проектам (эскизам) внешнего вида не должны нарушать архитектурный облик сложившейся застройки соответствующей территории города Перми и размещаются:

на территориях набережных, пляжей,

на территориях объектов озеленения общего пользования, на которых возможно размещение нестационарных объектов в соответствии с перечнем объектов озеленения общего пользования, утверждаемым правовым актом администрации города Перми,

в границах достопримечательных мест, зон охраны объектов культурного наследия, если в соответствии с требованиями к градостроительным регламентам и режимами использования земель данных зон охраны размещение нестационарных объектов не запрещено.

Размеры нестационарных объектов по индивидуальным проектам (эскизам) внешнего вида (длина, ширина, высота) не должны быть менее или более чем на 10% установленных Правилами размеров типовых проектов нестационарных объектов.

Размещение нестационарного объекта по индивидуальным проектам (эскизам) внешнего вида осуществляется при согласовании колерного паспорта Нестационарного объекта. Форма колерного паспорта нестационарного объекта, порядок и критерии согласования устанавливаются правовым актом администрации города Перми.

Приведенные подпункты, закрепляющие требования к нестационарным объектам, неразрывно связаны с Приложением 1 к Правилам благоустройства, отражающим требования к типовым проектам некапитальных строений, сооружений, используемых для осуществления торговой деятельности и деятельности по оказанию услуг населению, включая услуги общественного питания.

Приложение 1 состоит из текстовой части и приложения к нему, отражающего графическое изображение типовых проектов некапитальных строений, сооружений, используемых для осуществления торговой деятельности и деятельности по оказанию услуг населению, включая услуги общественного питания; Графические изображения типовых проектов торгового автомата (вендингового автомата) по продаже питьевой воды, палатки.

Согласно Приложению 1 к Правилам благоустройства типовые проекты некапитальных строений, сооружений, используемых для осуществления торговой деятельности и деятельности по оказанию услуг населению, включая услуги общественного

питания (далее - типовые проекты, нестационарные объекты), устанавливают общие архитектурные решения внешнего вида, общие требования к параметрам, конструкциям и материалам, применяемым при изготовлении и отделке нестационарных объектов, а также к цветовому решению, установке вывески, дополнительные требования к нестационарным объектам (пункт 1).

2. Типовые проекты установлены для видов нестационарных объектов: «киоск», «павильон», отдельно стоящий торговый автомат (вендинговый автомат) по продаже питьевой воды, палатка.

Графическое изображение типовых проектов приведено в приложении к настоящим Требованиям.

3. Требования к параметрам, конструкциям, материалам, цветовому решению, применяемым при изготовлении и отделке нестационарных объектов, требования к вывескам, дополнительные требования к нестационарным объектам.

3.1. Параметры:

«Киоск»:

«Киоск «Печать», тип 1 - площадь 6 кв. м (длина - 3,0 м, ширина - 2,0 м, высота - 2,6 м); площадь 9 кв. м (длина - 3,6 м, ширина - 2,5 м, высота - 2,6 м),

«Киоск», тип 2 - площадь 6 кв. м (длина - 3,0 м, ширина - 2,0 м, высота - 2,6 м),

«Киоск», тип 3 - площадь 9 кв. м (длина - 3,6 м, ширина - 2,5 м, высота - 2,6 м);

«Павильон»:

«Павильон», тип 1 - площадь 30 кв. м (длина - 7,5 м, ширина - 4,0 м, высота - 3,2 м),

«Павильон», тип 2 - площадь 28 кв. м (длина - 7,0 м, ширина - 4,0 м, высота - 3,2 м);

«Торговый автомат (вендинговый автомат) по продаже питьевой воды»:

«Торговый автомат (вендинговый автомат) по продаже питьевой воды», тип 1 - площадь 3,4 кв. м, высота 4,21 м,

«Торговый автомат (вендинговый автомат) по продаже питьевой воды с пеналом», тип 2 - площадь 3,4 кв. м, высота 4,21 м;

«Палатка»:

«Палатка», тип 1 - площадь 6 кв. м (длина - 3,0 м, ширина - 2,0 м, высота в коньке - 2,2 м),

«Палатка», тип 2 - площадь 9 кв. м (длина - 3,0 м, ширина - 3,0 м, высота в коньке - 2,2 м).

3.2. Конструкции и материалы типовых проектов всех типов «Киоск», "Павильон":

несущий каркас: из гнутого стального листа (толщина металла не менее 4 мм), изготовлен методом резки и гибки с нанесением порошкового полимерного покрытия; из трубы профильной металлической, швеллера металлического и гнутых металлических элементов с нанесением порошкового полимерного покрытия (толщина металла не менее 3 мм),

оконные и дверные переплеты: алюминиевый профиль с порошковым окрашиванием, ламинированный ПВХ,

декоративные элементы внешней отделки: композит, для дворового фасада: композит (с горизонтальным расположением панелей), декоративные стойки - металл, декоративные панели (рейки) - металл, дерево; допускаются роллетные системы (рольставни): металлические с механическим или электрическим приводом (при необходимости),

остекление: простое прозрачное с антивандальным покрытием, ударопрочное (тонирование стекла запрещается),

вентиляционные решетки: металлические,

цоколь: композит.

3.10. Дополнительные требования к типовым проектам всех типов «Киоск», «Павильон».

В случае размещения двух и более нестационарных объектов на одном земельном участке (блокировки), на смежных земельных участках общий вид нестационарных объектов выполняется в едином цветовом решении каркаса, конструкций и декоративных элементов.

Использование доборных элементов из тонколистового металла для отделки каркаса не допускается.

В случае размещения нестационарных объектов на неровной поверхности земли конструкция несущего каркаса должна предусматривать возможность регулировки уровня установки нестационарных объектов.

Роллетные системы (рольставни) не должны выходить за декоративные элементы внешней отделки.

Для подключения нестационарных объектов к электросети снаружи предусматривается место ввода силового кабеля на стене. Нестационарные объекты должны быть обеспечены электросчетчиками, электрическими розетками с заземлением, внутренним и внешним освещением.

Нестационарные объекты могут иметь системы обогрева и вентиляции.

Допускается внешняя и внутренняя система кондиционирования.

Внешнее кондиционирование: внешний блок располагается на крыше (кровле), высота которого не может превышать фриз, со скрытым отводом конденсата.

Внутреннее кондиционирование: приток и отток воздуха происходят через два отверстия в ограждающей конструкции диаметром не более 200 мм, закрытые вентиляционными решетками.

Все декоративные элементы по периметру нестационарных объектов должны иметь одинаковую высотную отметку, образуя единый контур.

Верхняя отметка декоративных элементов внешней отделки должна совпадать с верхней отметкой фриза.

Ширина декоративных панелей (реек) на главном и боковом фасадах должна быть равной (кратной) ширине членения оконных переплетов (импост).

Главный, боковой фасады должны быть оснащены декоративными панелями (рейками), за исключением киоска "Печать" типа 1.

У дверного проема на дворовом фасаде обязательно размещается декоративный элемент с горизонтальными рейками.

Суд удовлетворил требования в части и признал недействующим абзац второй подпункта 9.4.4.1 в части слов «и обосновании размещения существующих», абзац шестой подпункта 9.4.4.1 в части слов «в месте, указанном в паспорте благоустройства», «чтобы исключалась погрузка (выгрузка) имущества в них (из них) с основных объектов благоустройства, а также», абзац пятый подпункта 9.4.4.2 и Приложение к Требованиям к типовым проектам некапитальных строений, сооружений, используемых для осуществления торговой деятельности по оказанию услуг населению, включая услуги общественного питания к приложению 1 Правил благоустройства территории города Перми.

Удовлетворяя требования в указанной части, суд исходил из того, что абзац второй подпункта 9.4.4.1 в части слов «и обосновании размещения существующих» является неопределенным для его понимания, норма закрепляет необходимость соблюдения требований Правил благоустройства к нестационарным объектам без указания способов обоснования размещения существующих нестационарных объектов. В суде первой инстанции такой неясности административный ответчик не устранил.

В апелляционной жалобе административный ответчик приводит довод о том, что формально-юридические требования к обоснованию размещения уже существующих нестационарных объектов Правилами благоустройства не устанавливаются, а реализуются на практике владельцами нестационарных объектов в соответствии с требованиями законодательства, что, по мнению судебной коллегии, подтверждает вывод суда первой инстанции о неопределенности приведенной правовой нормы.

Согласно разъяснению, данному в пункте 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50, проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признается не действующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Признавая недействующим абзац шестой подпункта 9.4.4.1 в части слов «в месте, указанном в паспорте благоустройства», «чтобы исключалась погрузка (выгрузка)

имущества в них (из них) с основных объектов благоустройства, а также»; и абзац пятый подпункта 9.4.4.2, суд исходил из положений статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности» от 14 сентября 2011 года № 805-ПК (редакции от 11 ноября 2021 года, с изменениями от 13 мая 2022 года) с учетом решения Пермского краевого суда от 13 мая 2022 года по делу № 3а-19/2022 и апелляционного определения Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 11 октября 2022 года № 66а-2005/2022, которыми внесены изменения в часть 5 статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности».

Из содержания абзаца третьего подпункта 9.4.4.2 Правил благоустройства следует закрепление общего правила о необходимости соответствия использования земельного участка виду его разрешенного использования (применительно к подпункту – при размещении нестационарного объекта). Суд первой инстанции со ссылкой на постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 апреля 2021 года № 14-П и определения Конституционного Суда Российской Федерации от 10 марта 2022 года № 498-О, правомерно пришел к выводу о признании недействующим указанного абзаца в той мере, в которой он не предусматривает размещение нестационарных объектов с учетом исключений из условий использования земельных участков в соответствии с видом разрешенного использования земельного участка.

Доводы апелляционной жалобы административного ответчика о соответствии приведенной нормы действующему законодательству судебной коллегией отклоняются, поскольку из содержания нормы следует необходимость строгого соответствия использования земельного участка виду его разрешенного использования без допущения каких-либо иных возможностей использования или исключения из правил. Формулировка абзаца третьего подпункта 9.4.4.2 Правил не учитывает исключения из общего правила и порождает соответствующий запрет, основанный на виде разрешенного использования земельного участка.

Установив, что графическое изображение типовых проектов некапитальных строений, сооружений, используемых для осуществления торговой деятельности и деятельности по оказанию услуг населению, включая услуги общественного питания, приведенные в Приложении к Приложению 1 Правил благоустройства не отвечает требованиям ясности и определенности, поскольку не все обозначения и надписи поддаются прочтению, а текстовая часть содержания графической части не восполняет, с учетом опубликования нормативного правового акта, суд обоснованно признал недействующим с момента вступления решения в законную силу Приложение к Требованиям к типовым проектам некапитальных строений, сооружений, используемых для осуществления торговой деятельности по оказанию услуг населению, включая услуги общественного питания к приложению 1 Правил благоустройства территории города Перми.

Доводы апелляционной жалобы административного ответчика о том, что графические изображения являются визуализацией требований, установленных в текстовой части оспариваемого акта и не содержат дополнительной информации, подлежат отклонению в виду невозможности сопоставления параметров нестационарных объектов, приведенных в графической и текстовой части Приложения 1.

Вопреки доводам апелляционной жалобы при постановлении решения суд обоснованно возложил на Пермскую городскую Думу обязанность принять в течение двух месяцев со дня вступления решения суда в законную силу новый нормативный правовой

акт, заменяющий нормативный правовой акт, признаваемый судом недействующим, с учетом доводов изложенных в мотивировочной части решения суда.

Статья 216 КАС РФ определяет последствия признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части, предусматривая в части 4 полномочие суда возложить на орган местного самоуправления, принявший оспариваемый нормативный правовой акт, обязанность принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части в целях недопущения нарушения прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц.

Срок принятия заменяющего акта установлен с учетом продолжительности проведения публичных слушаний, согласований, утверждения и иных процедур при принятии нормативных актов. Кроме этого, в соответствии с частью 1 статьи 189 КАС РФ суд, рассмотревший административное дело, в соответствии с заявлениями лиц, участвующих в деле, судебного пристава-исполнителя либо исходя из имущественного положения сторон или других обстоятельств вправе отсрочить или рассрочить исполнение решения суда, изменить способ и порядок его исполнения.

Судебная коллегия находит заслуживающим внимания довод апелляционной жалобы Пермской городской Думы о несогласии с выводом суда о несоответствии подпункта 9.4.3.1.4 в части слова «электросчетчиками» положениям статей 209 ГК РФ и статьям 36, 44 ЖК РФ.

Подпунктом 9.4.3.1.4 установлены требования к нестационарным помещениям постов охраны на придомовой территории многоквартирного дома, в частности абзац 3 предусматривает, что в случае подключения поста охраны к электросети снаружи предусматривается место ввода силового кабеля на стене. Пост охраны должен быть обеспечен электросчетчиками, электрическими розетками с заземлением, внутренним и внешним освещением.

Признавая данную норму не действующей в части слова «электросчетчиками», суд указал, что абзац 3 подпункта 9.4.3.1.4 не предусматривает возможности выбора собственниками многоквартирного дома способа подключения к системе электроснабжения и в зависимости от выбранного способа производить учет потребленной электроэнергии, в случае подключения к инженерным сетям многоквартирного дома будет происходить учет потребленной электроэнергии как общедомовых нужд и в том случае не требуется обеспечение поста охраны придомовой территории отдельным прибором учета (электросчетчиком), лишь в случае обеспечения электроэнергией поста охраны путем присоединения к централизованным сетям энергоснабжения (не относящимся к инженерным системам многоквартирного дома) требуется обеспечение учета потребленной электрической энергии и как следствие установка электросчетчика.

Между тем, согласно буквальному толкованию подпункта 9.4.3.1.4 пост охраны подлежит обеспечению электросчетчиком в случае его подключения к электросети, не относящейся к внутридомовым системам электроснабжения.

В соответствии с частью 1 статьи 13 Федерального закона от 23 ноября 2009 года № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» производимые, передаваемые, потребляемые энергетические ресурсы подлежат обязательному учету с применением приборов учета используемых энергетических ресурсов.

Таким образом, оспариваемая норма Правил благоустройства воспроизводит положение законодательства с сфере энергоснабжения о необходимости обеспечения электросчетчиком объекта, подключенного к электросети, и не препятствует подключению поста охраны на придомовой территории к внутридомовым системам с обеспечением его прибором учета по усмотрению собственников многоквартирного дома.

По изложенным основаниям решение суда в части признания не действующим абзаца 3 подпункта 9.4.3.1.4 в части слова «электросчетчиками» подлежит отмене с вынесением решения об отказе в удовлетворении иска в указанной части.

Административные истцы в апелляционных жалобах выражают несогласие с решением суда в части отказа в удовлетворении требований о признании недействующим пункта 3.1 Приложения 1 к Правилам благоустройства (в совокупности с положениями абзацев 2 и 3 подпункта 9.4.4.1, подпункта 9.4.3.2.2, абзацев 1-4 подпункта 9.4.4.4), поскольку полагают, что оспариваемые нормы ограничивают предпринимательскую (торговую) деятельность, поскольку предусматривают только 2 возможных типоразмера торговых киосков и торговых павильонов, отступление от которых не допускается.

Изложенные доводы являлись предметом тщательной проверки в ходе рассмотрения дела судом первой инстанции, получили надлежащую правовую оценку, не согласиться с которой, оснований не имеется. Как указал суд, целью благоустройства территории муниципального образования является обеспечение комфортности, санитарного благополучия и эстетического состояния территории городского округа. Требования к размещению нестационарных объектов на территории города Перми, их параметры и материалы относятся к ведению органа местного самоуправления и решение данных вопросов находятся в пределах его полномочий, факт осуществления предпринимательской деятельности с использованием нестационарных торговых объектов и установление для таких объектов определенных требований органами местного самоуправления, не свидетельствует о вмешательстве муниципального образования в торговую деятельность, установленные требования не означают создание неблагоприятных или дискриминирующих условий для субъектов предпринимательской деятельности с учетом того, что в целом требования, установленные Правилами благоустройства, относятся к внешнему виду, параметрам объектов, их прочности, безопасности при эксплуатации. Особенности осуществления отдельными хозяйствующими субъектами своей деятельности, равно как и намерение субъектов осуществлять определенные виды деятельности, не могут являться определяющим при принятии нормативного правового акта, поскольку одним из признаков нормативного акта является общий характер закрепленных норм и правил его применения. Нормативный правовой акт не может учесть все частные случаи осуществления деятельности и тем более намерения осуществления деятельности. Количество вариантов, а также требования к их параметрам и внешним характеристикам, являются усмотрением органа местного самоуправления. Возможность размещения таких объектов, изготовленных по индивидуальным проектам (эскизам) в достаточной степени обоснована особенностью мест их размещения, Правилами установлен общий принцип, которому должен соответствовать такой нестационарный объект и возможные пределы вариативности.

Судебная коллегия отмечает, что согласно положениям Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» утверждение правил благоустройства территории муниципального образования, осуществление контроля за их соблюдением и организация благоустройства территории, установленные указанными правилами, возложены на органы местного самоуправления поселения, городского округа, внутригородского округа; данные

правила утверждаются на основе законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (абзац двадцать первый части 1 статьи 2, пункт 19 части 1 статьи 14, пункт 25 части 1 статьи 16, пункт 10 части 1 статьи 16.2, часть 1.1 статьи 17, статья 45.1).

В силу пунктов 36 - 38 части 1 ГрК РФ 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; прилегающая территория - территория общего пользования, которая прилегает к зданию, строению, сооружению, земельному участку в случае, если такой земельный участок образован, и границы которой определены правилами благоустройства территории муниципального образования в соответствии с порядком, установленным законом субъекта Российской Федерации; 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.

Наделение органов местного самоуправления полномочием по принятию нормативных актов, устанавливающих требования к размещению таких элементов благоустройства, как нестационарные торговые объекты, само по себе согласуется с пунктом 15 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ и частью 2 статьи 6 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», по смыслу которых к вопросам местного значения муниципальных и городских округов относится, в частности, создание условий для обеспечения жителей услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания. Это полномочие не противоречит конституционной природе местного самоуправления как наиболее приближенного к населению уровня публичной власти, предназначенного для решения именно вопросов местного значения с учетом исторических и иных локальных традиций.

Пермская городская Дума наделена полномочиями по урегулированию в правилах благоустройства территории муниципального образования вопросов, касающихся размещения нестационарных торговых объектов как элементов благоустройства.

Возможность регулирования Правилами благоустройства размеров (площади) нестационарных объектов предусмотрена пунктами 2,3 части 2 статьи 45.1 Федерального закона № 131-ФЗ как вопросов, касающегося внешнего вида фасадов и ограждающих конструкций зданий, строений, сооружений, проектирования элементов благоустройства.

Несоразмерных ограничений нестационарной торговли, произвольных препятствий для законной предпринимательской деятельности оспариваемые положения Правил благоустройства не содержат.

Судебная коллегия, проанализировав содержание оспариваемых положений, приходит к выводу о том, что их установление не противоречит требованиям Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Федерального закона N

381-ФЗ, не привело и не может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции в рассматриваемой сфере правоотношений, поскольку не выделяет конкретных хозяйствующих субъектов, не создает для них каких-либо преимуществ, неравного положения друг перед другом и (или) непреодолимых препятствий.

Приведенные административными истцами доводы о нецелесообразности, неисполнимости, необоснованности отдельных требований Правил к элементам благоустройства, в том числе относительно установления урн, недопущения наличия ржавчины, коррозии, грязи на элементах благоустройства, цветового решения и материалов ограждений, нестационарных объектов были предметом рассмотрения судом и мотивированно отклонены.

Как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации в подпункте "а" пункта 28 постановления Пленума от 25 декабря 2018 года № 50, суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Доводы апелляционных жалоб административных истцов аналогичны доводам, заявлявшимся в суде первой инстанции, которым в решении суда первой инстанции дана надлежащая правовая оценка, оснований не согласиться с которой судебная коллегия не усматривает.

Судебная коллегия по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции, руководствуясь статьями 309, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Пермского краевого суда от 27 января 2023 года отменить в части признания не действующим абзаца 3 подпункта 9.4.3.1.4 Правил благоустройства территории города Перми в части слова «электросчетчиками», принять новое решение, которым в удовлетворении требований в указанной части отказать.

В остальной части решение Пермского краевого суда от 27 января 2023 года оставить без изменения, апелляционные жалобы без удовлетворения.

Определение суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в течение шести месяцев в кассационном порядке в Седьмой кассационный суд общей юрисдикции (город Челябинск) по правилам, установленным главой 35 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, через Пермский краевой суд.

Мотивированное апелляционное определение изготовлено 27 июля 2023 года.

Председательствующий

Судьи