

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

№ 8-АПГ18-1

город Москва

«11» апреля 2018 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
судей  
при секретареХаменкова В.Б.,  
Зинченко И.Н. и Горчаковой Е.В.  
Костерева Д.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционной жалобе Машковского С.В. на решение Ярославского областного суда от 24 октября 2017 года, которым отказано в удовлетворении его и Гулида Н.П., Лобоскиной Н.В., Нестерова А.П., Сахаровой Т.М., Уткина М.А. административного иска об оспаривании отдельных положений подпунктов 2.6.5 и 2.6.6, подпункта 2.6.6<1> пункта 2.6 раздела 2 Правил благоустройства территории города Ярославля, утвержденных решением муниципалитета города Ярославля от 30 января 2004 года № 306, а также предложения первого абзаца пятого подпункта 2 пункта 2 решения муниципалитета города Ярославля от 7 декабря 2015 года № 629 «Об организации торгов на право размещения нестационарных торговых объектов и объектов сферы услуг в области досуга на территории города Ярославля».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителей Машковского С.В., Нестерова А.П., Сахаровой Т.М. и Уткина М.А. - Лебедевой Л.Н. и Хреновой А.Ю., поддержавших доводы апелляционной жалобы, а также заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что решение суда подлежит оставлению без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

### установила:

30 января 2004 года муниципалитет города Ярославля принял решение № 306, которым были утверждены Правила благоустройства территории города Ярославля. Решением муниципалитета города Ярославля от 11 октября 2012 года № 738 данные правила изложены в новой редакции.

Разделом 2 указанных правил регламентировано содержание территории города Ярославля, а пунктом 2.6 данного раздела - содержание объектов торговли, общественного питания и сферы услуг.

Решением муниципалитета города Ярославля от 19 ноября 2015 года № 611 в названные правила внесены изменения. В частности, пункт 2.6 раздела 2 данных правил дополнен подпунктами 2.6.5 и 2.6.6.

Решениями муниципалитета города Ярославля от 12 мая 2016 года № 695 и от 1 февраля 2017 года № 789 в названные правила, в том числе в подпункты 2.6.5 и 2.6.6 пункта 2.6 раздела 2 данных правил, внесены изменения; решением муниципалитета города Ярославля от 1 февраля 2017 года № 789 пункт 2.6 раздела 2 указанных правил дополнен подпунктом 2.6.6<1>.

В подпункте 2.6.5 пункта 2.6 раздела 2 Правил благоустройства территории города Ярославля (далее Правила благоустройства) установлены требования к внешнему облику, конструктивным особенностям и параметрам нестационарных торговых объектов (павильонов, киосков, автоприцепов (тонаров), размещаемых на городских территориях.

Регламентированы следующие параметры киосков и павильонов.

Допустимые размеры киосков:

- 1,5 м х 1,5 м х 3 м (на территории открытых городских пространств в зонах охраны в соответствии с Проектом зон охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) города Ярославля, утвержденным постановлением правительства Ярославской области);

- тип 1: площадью до 6 кв. м и высотой 3,55 м;

- тип 2: площадью от 6 кв. м до 10 кв.м и высотой 3,55 м;

- тип 3: площадью от 10 кв. м до 15 кв. м и высотой 3,55 м;

- тип 4: площадью от 15 кв. м до 20 кв. м и высотой 3,55 м.

Допустимые размеры павильонов:

- тип 1: площадью до 20 кв. м и высотой 3,55 м;

- тип 2: площадью от 20 кв. м до 25 кв.м и высотой 3,55 м;

- тип 3: площадью от 25 кв. м до 30 кв.м и высотой 3,55 м;

- тип 4: площадью от 30 кв. м до 100 кв. м (включительно) и высотой 3,55 м.

Максимальное количество этажей киосков и павильонов не должно превышать 1 этажа.

Киоски, павильоны должны быть выполнены по единой модульной технологии. Шаг сетки модуля по ширине должен составлять: 0,5 м, 1 м, 2 м; по высоте - 0,25 м, 0,75 м, 1,35 м, 2,1 м.

Регламентирован облик нестационарных торговых объектов (павильонов, киосков, автоприцепов (тонаров)).

Цветовое решение нестационарного торгового объекта должно учитывать окружающую окраску зданий и производиться с учётом гармоничного сочетания цветов.

Процент остекления наружных витрин должен составлять не менее 30% площади поверхности стен. На витринах нестационарных торговых объектов допускается размещение рольставней.

При размещении киосков и павильонов площадью до 20 кв. м в группах, а также на расстоянии менее 15 м друг от друга нестационарные торговые объекты должны иметь одинаковую высоту, быть выполнены с применением единого модуля по ширине и высоте, иметь единое цветовое решение.

Размер вывески не должен быть более 1,5 м х 0,25 м, не допускается размещение вывески на торцевых фасадах объекта.

Размер режимной таблички не должен быть более 0,4 м х 0,6 м.

Цветовое решение вывески и режимной таблички должно гармонировать с цветовым решением фасадов нестационарных торговых объектов. Не допускается использование цвета и логотипов, диссонирующих с цветовым решением фасада; использование чёрного цвета для фона вывесок и режимных табличек; использование страбоскопов в оформлении вывесок.

На торцевых фасадах нестационарных торговых объектов допускается размещение рекламных конструкций малого формата (с размерами рекламного поля не более 1,2 м х 1,8 м) в порядке, установленном в соответствии с действующим законодательством. Цветовое решение рекламных конструкций должно соответствовать цветовому решению вывески, режимной таблички и должно гармонировать с цветовым решением фасадов нестационарных торговых объектов.

Нестационарные торговые объекты оборудуются элементами внешней декоративной подсветки.

Регламентированы конструктивные особенности нестационарных торговых объектов (павильонов, киосков).

Конструктивные особенности нестационарных торговых объектов должны исключать устройство заглубленных фундаментов, подземных помещений.

В качестве незаглубленных фундаментов павильонов должны применяться железобетонные плиты.

Устройство фундамента при размещении киоска не допускается.

Планировка и конструктивное исполнение нестационарных торговых объектов должны обеспечивать требуемые нормативными документами условия приёма, хранения и отпуска товаров.

В качестве ограждающих конструкций павильонов, киосков применяются стеновые облицовочные алюмокомпозитные сэндвич-панели поэлементной сборки (или их аналоги) толщиной не менее 75 мм.

Конструктивные особенности должны отвечать требованиям действующего законодательства Российской Федерации, обеспечивать беспрепятственный доступ инвалидов.

Отступление от требований к внешнему облику, конструктивным особенностям и параметрам нестационарных торговых объектов (павильонов, киосков), размещаемых на городских террито-

риях, допускается в случае, если указанное отступление обусловлено действующим техническим регламентом, утверждённой нормативной документацией, санитарными правилами и нормами.

В подпункте 2.6.6 пункта 2.6 Правил благоустройства установлены требования к благоустройству территории, примыкающей к нестационарным торговым объектам (павильонам, киоскам, автоприцепам (тонарам)).

Площадка для размещения нестационарного торгового объекта должна иметь твёрдое покрытие (тротуарная плитка красного цвета).

Границы благоустройства устанавливаются в зависимости от типа сооружений с учётом особенностей территории, на которой планируется размещение нестационарного торгового объекта: для киосков, автоприцепов (тонаров) - на расстоянии 2 м от лицевого фасада, 0,8 м от боковых фасадов, 0,5 м от заднего фасада; для павильонов - на расстоянии 3 м от лицевого фасада, 1 м от боковых фасадов, 0,8 м от заднего фасада.

В границах благоустроенной территории устанавливается урна ёмкостью не менее 10 л, выполненная по единому образцу, а также в весенне-летний период размещаются элементы мобильного озеленения.

Согласно подпункту 2.6.6<1> пункта 2.6 Правил благоустройства визуализация нестационарных торговых объектов с учётом требований к их внешнему облику, конструктивным особенностям и параметрам, предусмотренных подпунктами 2.6.5 и 2.6.6 настоящего пункта, устанавливается муниципальным правовым актом мэрии города Ярославля.

7 декабря 2015 года муниципалитет города Ярославля принял решение № 629 «Об организации торгов на право размещения нестационарных торговых объектов и объектов сферы услуг в области досуга на территории города Ярославля», решением муниципалитета города Ярославля от 3 марта 2016 года № 664 подпункт 2 пункта 2 которого дополнен абзацем пятым.

Решением муниципалитета города Ярославля от 8 декабря 2016 года № 772 абзац пятый подпункта 2 пункта 2 названного выше решения изложен в новой редакции, согласно которой указанные в настоящем подпункте лица, заключившие договор на право размещения нестационарного торгового объекта, обеспечивают приведение внешнего облика и параметров нестационарного торгового объекта в соответствии с требованиями, установленными Правилами благоустройства территории города Ярославля, до 1 декабря 2017 года. Проверка соответствия нестационарного торгового объекта указанным требованиям осуществляется в порядке, установленном муниципальным правовым актом мэрии города Ярославля. В случае несоблюдения требований, установленных настоящим абзацем, договор на право размещения нестационарного торгового объекта подлежит расторжению в одностороннем порядке мэрией города Ярославля путём вручения уведомления о расторжении договора владельцу нестационарного торгового объекта под роспись либо направления такого уведомления по адресу владельца нестационарного торгового объекта, указанному в договоре на право размещения нестационарного торгового объекта, заказным письмом с уведомлением о вручении. Договор считается расторгнутым по истечении 10 дней со дня вручения (доставки) уведомления о расторжении договора владельцу нестационарного торгового объекта (в редакции решения муниципалитета города Ярославля от 13 сентября 2017 года № 905).

Гулида Н.П., Лобоскина И.В., Машковский С.В., Нестеров А.П., Сахарова Т.М. и Уткин М.А., являющиеся владельцами нестационарных торговых объектов, не согласные с изменениями, внесёнными в Правила благоустройства решениями муниципалитета города Ярославля от 12 мая 2016 года № 695 и от 1 февраля 2017 года № 789 в части, касающейся подпунктов 2.6.5, 2.6.6 и 2.6.6<1> Правил благоустройства, а также с изменениями, внесёнными в решение муниципалитета города Ярославля «Об организации торгов на право размещения нестационарных торговых объектов и объектов сферы услуг в области досуга на территории города Ярославля» решением муниципалитета города Ярославля от 3 марта 2016 года № 664 в части, касающейся предложения первого абзаца пятого подпункта 2 пункта 2 указанного решения, обратились в Ярославский областной суд с административным иском заявлением о признании недействующими отдельных положений подпунктов 2.6.5 и 2.6.6, подпункта 2.6.6<1> пункта 2.6 раздела 2 Правил благоустройства, а также предложения первого абзаца пятого подпункта 2 пункта 2 решения муниципалитета города Ярославля «Об организации торгов на право размещения нестационарных торговых объектов и объектов сферы услуг в области досуга на территории города Ярославля».

Поводом для обращения в суд с настоящим административным иском заявлением явилось постановление мэрии города Ярославля от 21 марта 2017 года № 374, которым была утверждена визуализация нестационарных торговых объектов.

В обоснование своих требований заявители ссылались на противоречие оспариваемых норм положениям федерального законодательства, поскольку, как утверждали заявители, оспариваемыми нормами не может регулироваться торговая деятельность, при этом оспариваемые нормы распространяют своё действие на правоотношения, возникшие до введения данных норм в действие, так как принуждают заявителей привести принадлежащие им нестационарные торговые объекты в соответствие с новыми требованиями; между тем, по мнению заявителей, новые требования должны предъявляться при размещении новых нестационарных торговых объектов, а нестационарные торговые объекты, размещённые до введения в действие оспариваемых норм, должны приводиться в соответствие с новыми требованиями по мере физического износа данных нестационарных торговых объектов. Заявители полагают, что оспариваемые нормы содержат не в меру детальные требования к нестационарным торговым объектам, за приведением нестационарных торговых объектов в соответствие с которыми последуют, фактически, замены действующих нестационарных торговых объектов и заказы новых нестационарных торговых объектов у единого поставщика.

Решением Ярославского областного суда от 24 октября 2017 года отказано в удовлетворении административного иска о признании недействующими абзацев десятого-тринадцатого, пятнадцатого, восемнадцатого, двадцатого, двадцать первого и тридцатого подпункта 2.6.5, абзаца второго подпункта 2.6.6 и подпункта 2.6.6<1> пункта 2.6 раздела 2 Правил благоустройства, а также предложения первого абзаца пятого подпункта 2 пункта 2 решения муниципалитета города Ярославля «Об организации торгов на право размещения нестационарных торговых объектов и объектов сферы услуг в области досуга на территории города Ярославля».

В апелляционной жалобе Машковский С.В. просит, отменив решение суда, принять по административному делу новое решение об удовлетворении административного иска полностью или частично.

Проведив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующему выводу.

При рассмотрении и разрешении административного дела суд первой инстанции противоречий нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, в оспариваемых нормах не установил, в связи с чем суд пришёл к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения заявленных административных исковых требований.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с выводами суда первой инстанции в полной мере не согласилась.

Пунктом 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относилась организация благоустройства.

Согласно этой же норме в редакции Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 361-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относились утверждение правил благоустройства территории 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; организация благоустройства территории городского округа.

Под благоустройством территории поселения (городского округа) в абзаце двадцать первом части 1 статьи 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», введённом Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 361-ФЗ, понимался 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.