



678252 518216

Прокуратура Российской Федерации

Прокуратура Пермского края

ул. Луначарского, 60, г. Пермь, Россия, 614990
тел./факс (342) 217-53-08

16.02.2021 № 22-10-12-2021

На № _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края
«О внесении изменений
в Закон Пермского края
«О градостроительной деятельности
в Пермском крае» и в Закон Пермского
края «Об административных
правонарушениях в Пермском крае»



Рассмотрение законопроекта находится в компетенции Законодательного Собрания Пермского края.

Проектом предлагается дополнить Закон Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» положениям, регламентирующими порядок размещения на дворовой территории многоквартирных домов элементов благоустройства. В частности, вводится деление дворовой территории на основную и вспомогательную части, определяется содержание этих частей, а также закрепляется обязанность разработки паспорта благоустройства дворовой территории и условия размещения вспомогательных объектов и элементов благоустройства.

Вместе с тем проект не в полной мере соответствует федеральному законодательству, содержит положения, вводящие избыточные барьеры, а также допускающие возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения.

1. Действующее федеральное законодательство не содержит понятия дворовой территории, в то же время статьёй 36 Жилищного кодекса РФ четко регламентирован правовой статус земельного участка, расположенного под многоквартирным домом.

В свою очередь понятие дворовой территории, предлагаемое законопроектом, не ограничивается названным земельным участком, поскольку включает в себя все территории, прилегающие к многоквартирному дому (каких-либо оговорок об обратном нет).

Между тем к ряду многоквартирных домов на территории края прилегают территории общего пользования, на которых размещены объекты благоустройства, предназначенные для нескольких многоквартирных домов (тротуары, проезды, детские и спортивные площадки, газоны и цветники, места накопления твердых коммунальных отходов).

Положения законопроекта предусматривают необходимость разработки паспорта благоустройства дворовой территории конкретного многоквартирного дома. В связи с чем остается не ясным правовой статус таких территорий применительно к возможности их учета в паспорте благоустройства.

2. Законопроектом не регламентированы процедуры разработки паспортов благоустройства дворовых территорий и их учета.

Кроме того, проектом не определены орган, организация либо должностное лицо, обязанное разрабатывать паспорт благоустройства дворовой территории, а также орган или должностное лицо, осуществляющее учет таких паспортов.

Пунктом 4 предлагаемой статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» закрепляется полномочие Правительства Пермского края устанавливать лишь форму паспорта благоустройства, а также порядок учета таких паспортов.

При этом из абзаца 3 части 5 названной статьи следует, что паспорт благоустройства оформляется в порядке, установленном правилами благоустройства или иным муниципальным правовым актом соответствующего муниципалитета.

Такое правовое регулирование ведет к нарушению принципа правовой определенности и отсутствию единообразного подхода в муниципалитетах к процедуре разработки и утверждения паспортов благоустройства дворовых территорий.

Следует отметить, что в силу пункта 4 части 1 статьи 36 ЖК РФ 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, является общей собственностью собственников помещений в многоквартирном доме. Более того, вопросы использования данного земельного участка, принятия решений о благоустройстве земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом и который относится к общему имуществу собственников помещений в многоквартирном доме, в том числе о размещении, об обслуживании и эксплуатации элементов озеленения и благоустройства на указанном земельном участке на основании подпунктов 2 и 2.1 части 2 статьи 44 ЖК РФ относятся к исключительной компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

В этой связи отсутствие ясности относительно порядка оформления и учета паспортов благоустройства территорий не исключает приданье им силы разрешительного документа.

Вместе с тем согласно части 7 статьи 2 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» обязательные требования, предусматривающие установление в отношении граждан и организаций разрешительных режимов, могут вводиться лишь федеральными законами, актами Президента и Правительства Российской Федерации.

3. Согласно части 1 предлагаемой статьи 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» требования к

благоустройству дворовых территорий с учетом общих подходов, предполагающих наличие паспортов благоустройства, могут устанавливаться в правилах благоустройства.

Таким образом, данный вопрос носит диспозитивный характер для органов местного самоуправления муниципальных образований, что может привести к отсутствию единообразного правового регулирования правоотношений по благоустройству дворовых территорий в муниципалитетах края.

4. Представленный законопроект и пояснительная записка к нему не содержат обоснования введения обязанности разработки паспортов благоустройства исключительно в отношении дворовых территорий многоквартирных домов.

Нестационарные торговые объекты, на регулирование размещения которых, в первую очередь, направлен проект закона, могут быть размещены не только на дворовых территориях многоквартирных домов, но и на иных земельных участках, находящихся в частной собственности. Вместе с тем для собственников таких земельных участков, равно как и владельцев соответствующих нестационарных торговых объектов, каких-либо дополнительных обязанностей, обуславливающих возможность ведения хозяйственной деятельности, не устанавливается.

5. Нормы предлагаемых статей 1.1 и 20.6 Закона Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае» в части определения содержания дворовой территории, условий размещения тех или иных элементов благоустройства фактически являются ограничением права собственности собственников помещений в многоквартирном доме на распоряжение принадлежащим им земельным участком под домом.

При этом федеральное законодательство не содержит обязанности собственников помещений в многоквартирном доме выделять обязательную и вспомогательную части дворовой территории (а фактически обязательную и вспомогательную части земельного участка под многоквартирным домом), равно как и каких-либо ограничений, ставящих право распоряжения земельным участком под многоквартирным домом в зависимость от наличия на нем тех или иных элементов и объектов благоустройства.

В силу части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральными законами.

В определении Конституционного Суда Российской Федерации от 05.12.2019 № 3273-О однозначно приведена правовая позиция, согласно которой недопустимо установление в нормативных правовых актах субъекта Российской Федерации и муниципальных правовых актах каких-либо ограничений, которые вторгаются в существо экономической деятельности и права собственности, то есть в вопросы гражданского законодательства, отнесенные к исключительному ведению Российской Федерации.

Таким образом, проект в данной части вводит дополнительные барьеры как для лиц, осуществляющих управление земельным участком, входящим в состав общего имущества многоквартирного дома, так и для собственников

(владельцев) нестационарных торговых объектов, а также иных вспомогательных (по терминологии законопроекта) объектов и элементов.

6. Диспозиция предлагаемой статьи 9.5 Закона Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» предусматривает ответственность за фактическое размещение (без осуществления торговой деятельности) нестационарного торгового объекта в нарушение утвержденной нормативным правовым актом органа местного самоуправления схемы размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Вместе с тем незаконное размещение объекта на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, образует состав административного правонарушения, предусмотренного статьёй 7.1 КоАП РФ.

С учетом изложенного, законопроект подлежит серьёзной доработке.

Прошу известить прокуратуру края о заседании рабочей группы по доработке законопроекта к рассмотрению Законодательным Собранием Пермского края.

И.о. прокурора края
старший советник юстиции

В.Г. Ильенков