

об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства граждан Касимова Ирика Наильевича, Мухаметзяновой Наири Фавасимовны и других о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2021 года № 14-П

Определение · № 498-О-Р · от 10.03.2022 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства граждан Касимова Ирика Наильевича, Мухаметзяновой Наири Фавасимовны и других о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2021 года № 14-П

город Санкт-Петербург 10 марта 2022 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, В.Г.Ярославцева, заслушав заключение судьи Г.А.Гаджиева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение ходатайства граждан И.Н.Касимова, Н.Ф.Мухаметзяновой и других,

установил:

1. В Постановлении от 19 апреля 2021 года № 14-П, принятом в связи с коллективной жалобой граждан И.Н.Касимова, Н.Ф.Мухаметзяновой, А.Э.Хадеева и ТСЖ "Мирный", а также жалобами гражданина Г.С.Дадашова и ООО "Быстрое питание", Конституционный Суд Российской Федерации признал пункт 2 статьи 209 ГК Российской Федерации, часть 7 статьи 10 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации", а также абзац двадцать второй части 1 статьи 2, пункт 25 части 1 статьи 16 и пункт 3 части 2 статьи 45 1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" не противоречащими Конституции Российской Федерации. Одновременно Конституционный Суд Российской Федерации указал, что по своему конституционно-правовому смыслу приведенные законоположения предполагают, среди прочего, что при установлении органами местного самоуправления в правилах благоустройства территории городского округа таких положений, которые касаются размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, относящихся к придомовой территории многоквартирного дома, могут предусматриваться требования к удаленности нестационарных торговых объектов от зданий и сооружений, к сочетанию нестационарных торговых объектов с иными элементами благоустройства, к внешнему облику и техническим (конструктивным) особенностям нестационарных торговых объектов и тому подобные требования (абзац четвертый пункта 1 резолютивной части Постановления от 19 апреля 2021 года № 14-П).

И.Н.Касимов, Н.Ф.Мухаметзянова, А.Э.Хадеев и ТСЖ "Мирный" просят разъяснить названное Постановление Конституционного Суда Российской Федерации применительно к вопросу о том, допускается ли закрепление в правилах благоустройства территории муниципального образования: конкретных габаритов нестационарных торговых объектов (отклонение от которых не допускается), притом что отсутствует возможность размещения на придомовой территории многоквартирного

дома таких объектов с учетом их индивидуальных особенностей (по индивидуальному проекту); требований к материалам, из которых изготавливаются нестационарные торговые объекты, размещаемые на указанной территории (в том числе определенные типы материалов, их марка, толщина, покрытие), если такие требования не связаны с внешним видом этих объектов. Как следует из представленных материалов, основанием к обращению с ходатайством в Конституционный Суд Российской Федерации послужили следующие обстоятельства.

Администрацией города Перми в ответ на обращения заявителей по вопросам согласования размещения нестационарных торговых объектов на придомовых территориях многоквартирных домов было указано, в частности, что установленные Правилами благоустройства территории города Перми (утвержденными решением Пермской городской Думы от 15 декабря 2020 года № 277) требования к типовым проектам нестационарных торговых объектов - в части габаритов таких объектов и материалов, из которых они изготавливаются, - являются обязательными, а не примерными, в связи с чем отклонение от таких требований не допускается. Кроме того, нестационарные торговые объекты по индивидуальным проектам (эскизам), допускающим отклонение от размера, предусмотренного типовыми проектами, в пределах 10%, могут размещаться лишь в границах территорий набережных, пляжей, объектов озеленения общего пользования, достопримечательных мест, зон охраны объектов культурного наследия.

Заявители полагают, что установление муниципальным правовым актом подобных требований к габаритам нестационарных торговых объектов и материалам, из которых они изготавливаются, по существу, означает игнорирование выраженной в указанном Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации правовой позиции о том, что органы местного самоуправления не наделены полномочием устанавливать в правилах благоустройства территории муниципального образования абсолютный (недифференцированный) запрет на размещение нестационарных торговых объектов на земельном участке, относящемся к придомовой территории многоквартирного дома, если собственниками этого участка выражено согласие на размещение таких объектов и соблюдены обязательные требования, определенные законодательством Российской Федерации.

2. Согласно части первой статьи 83 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" постановление, заключение Конституционного Суда Российской Федерации могут быть официально разъяснены только самим Конституционным Судом Российской Федерации по ходатайству стороны дела, по которому вынесено постановление, а также по ходатайству Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, других органов и лиц, которым направлено постановление или заключение. По смыслу приведенного законоположения разъяснение Конституционным Судом Российской Федерации вынесенного им постановления или заключения дается только в рамках предмета данного решения и лишь по тем требующим дополнительного истолкования вопросам, которые были предметом рассмотрения в заседании Конституционного Суда Российской Федерации и нашли отражение в принятом им решении. Исходя из этого ходатайство о даче такого разъяснения не подлежит удовлетворению, если поставленными в нем вопросами, в частности, предполагается необходимость проверки конституционности новых норм и формулирование новых правовых позиций, не нашедших отражения в решении.

2.1. Опираясь на Конституцию Российской Федерации и ранее сделанные им выводы в определениях от 5 декабря 2019 года № 3273-О и № 3274-О, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 19 апреля 2021 года № 14-П сформулировал следующие правовые позиции, которые сохраняют свою силу и подлежат обязательному учету в правотворческой и правоприменительной практике (статьи 6 и 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации"):

решение вопросов благоустройства территории муниципального образования не может

сопровождаться установлением норм права, предполагающих ограничения и запреты в отношении существа (основных характеристик) экономической деятельности, непосредственно не связанных с задачами обустройства комфортной среды обитания городского сообщества и не содержащихся в отраслевом (специальном) законодательстве; иное означало бы признание за органами местного самоуправления городского округа, по сути, неограниченных регулятивных полномочий; между тем правила благоустройства территории муниципального образования предполагают некоторую сферу, в которой органами местного самоуправления определяются условия реализации полномочий собственников помещений в многоквартирных домах, в том числе косвенно затрагивающие пределы их усмотрения при вступлении в договорные отношения по поводу общего имущества; такой эффект практически неизбежно и при этом, как правило, оправданно возникает при регламентации внешнего облика фасадов зданий и объектов благоустройства, определении порядка уборки территории и решении в данных муниципальных правовых актах тому подобных вопросов;

с учетом того, что благоустройство направлено на обеспечение и улучшение условий проживания, в том числе с точки зрения внешнего облика населенного пункта, а также ввиду факультативного характера использования придомовой территории для размещения нестационарных торговых объектов, не затрагивающего ее основного предназначения, допустимо установление требований, например, к удаленности таких объектов от зданий и сооружений, к их сочетанию с иными элементами благоустройства, к их внешнему облику и техническим (конструктивным) особенностям, как это имеет место сегодня во многих муниципальных образованиях.

Соответственно, утверждаемые муниципальным правовым актом правила благоустройства территории муниципального образования могут как воспроизводить обязательные требования, предусмотренные в нормативных правовых актах, принятых уполномоченными федеральными органами государственной власти (строительные, экологические, санитарно-гигиенические, противопожарные и иные), так и предусматривать дополнительные требования при условии, что таковые: во-первых, непосредственно направлены на решение вопросов благоустройства территории и, во-вторых, не представляют собой ограничения (запреты) на занятие предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельностью.

Исходя же из определения понятия "благоустройство территории", которое содержится, в частности, в пункте 36 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации и которым руководствовался Конституционный Суд Российской Федерации, такие требования, в конечном счете, должны быть направлены на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории. При этом в результате установления дополнительных требований свобода усмотрения хозяйствующего субъекта в выборе параметров размещаемого нестационарного торгового объекта не может быть стеснена настолько, что эти требования - вопреки выраженным Конституционным Судом Российской Федерации правовым позициям и целям правового регулирования, перечисленным в части 2 статьи 1 Федерального закона "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации", - сделают невозможным (экономически нерациональным) ведение торговой деятельности и (или) создадут несправедливые (нерыночные) преимущества отдельным категориям предпринимателей.

2.2. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно подчеркивал, что суды при рассмотрении дел обязаны исследовать по существу фактические обстоятельства и не вправе ограничиваться установлением формальных условий применения нормы, поскольку иное приводило бы к тому, что право на судебную защиту оказывалось бы ущемленным; ограничение суда исполнением лишь формальных требований закона и отказ от оценки фактической обоснованности обжалуемых действий (бездействия) и решений является искажением сути правосудия (постановления от 18 июня 2019 года № 24-П, от 30 июня 2020 года № 31-П, от 30 июня 2021 года №

31-П и др.).

Следовательно, как в случае обращения владельца нестационарного торгового объекта (собственников помещений в многоквартирном доме) в суд с административным иском о признании недействительными положений правил благоустройства территории, так и в случае обращения органа местного самоуправления (иного заинтересованного лица) в суд с иском о признании недействительными положений правил благоустройства территории, на суде лежит обязанность - при строгом учете правовых позиций, изложенных в указанных решениях Конституционного Суда Российской Федерации, - проверить соответствие требований, содержащихся в правилах благоустройства территории, актам, обладающим более высокой юридической силой.

При этом судебная практика, формирующаяся после принятия Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2021 года № 14-П, о разъяснении которого ходатайствуют заявители, - по делам об оспаривании правил благоустройства территории, равно как и о сносе (демонтаже) нестационарных торговых объектов, нарушающих такие правила, - не свидетельствует о какой-либо неясности сделанных в нем выводов и изложенных в нем правовых позиций, применяемых судами при оценке правомерности требований к размещению нестационарных торговых объектов на придомовых территориях (решение Ярославского областного суда от 17 июня 2021 года по делу № 3а-456/2021, решение Верховного Суда Удмуртской Республики от 18 июня 2021 года по делу № 3а-256/2021, решение суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 7 октября 2021 года по делу № 3а-390/2021; определение судебной коллегии по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 19 января 2022 года по делу № 66а-18/2022, определение судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 31 августа 2021 года по делу № 88-22364/2021, постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 25 июня 2021 года по делу № А33-7981/2020, постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 2 февраля 2022 года по делу № А75-4160/2021 и др.). Не лишены возможности прибегнуть к средствам судебной защиты и заявители, если они полагают, что те или иные конкретные требования, предъявляемые к нестационарным торговым объектам, неправомерны.

Соответственно, с учетом того что установленный Конституционным Судом Российской Федерации годичный срок для приведения органами местного самоуправления муниципальных правовых актов в соответствие с выявленным им конституционно-правовым смыслом положений федерального законодательства не истек, выводы Конституционного Суда Российской Федерации, указанные в абзаце четвертом пункта 1 резолютивной части Постановления от 19 апреля 2021 года № 14-П, о разъяснении которого ходатайствуют заявители, неясностей не содержат и не нуждаются в каком-либо дополнительном истолковании.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, частью шестой статьи 71, частью первой статьи 79, частями первой и третьей статьи 83 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению ходатайства граждан Касимова Ирика Наильевича, Мухаметзяновой Наиля Фавасимовны и других о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2021 года № 14-П.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному ходатайству окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru).

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации В.Д.Зорькин
№ 498-О-Р