

РЕШЕНИЕ

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

город Казань

11 января 2017 года

Верховный Суд Республики Татарстан в составе председательствующего - судьи Верховного Суда Республики Татарстан Э.С. Каминского,

при секретаре Л.Р. Галиуллиной,

с участием прокурора прокуратуры Республики Татарстан З.Г. Ахатовой,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению А.А. Мавлютовой к Казанской городской Думе о признании недействующими пунктов 155.9, 174.3 Правил благоустройства города Казани, утвержденных решением Казанской городской Думы Республики Татарстан от 18 октября 2006 года № 4-12 (в редакции, утвержденной решением Казанской городской Думы от 28 октября 2015 года № 19-2),

УСТАНОВИЛ:

решением Казанской городской Думы Республики Татарстан от 18 октября 2006 года № 4-12 утверждены Правила благоустройства города Казани Республики Татарстан (далее – Правила).

Указанное решение и Правила опубликованы в газете «Казанские ведомости» № 239/240 от 25 октября 2006 года.

В настоящее время Правила действуют в редакции, утвержденной решением Казанской городской Думы от 28 октября 2015 года № 19-2, опубликованным в официальном печатном издании «Сборник документов и правовых актов муниципального образования города Казани» от 5 ноября 2015 года № 43 (324), с. 80.

Пунктом 155.9 Правил предусмотрено, что на придомовой территории не допускается парковать и хранить транспортные средства на детских площадках, газонах, территориях с зелеными насаждениями вне зависимости от времени года, в том числе разукомплектованные (неисправные).

Согласно пункту 174.3 Правил на озелененных территориях не допускается передвигаться на транспортных средствах и ставить их на газонах и цветниках вне зависимости от времени года, за исключением случаев осуществления необходимых работ на данных территориях, с условием обязательного проведения восстановительных работ.

А.А. Мавлютова обратилась в Верховный Суд Республики Татарстан с заявлением о признании недействующими со дня принятия пунктов 155.9, 174.3 Правил.

Административный истец указывает, что общественные отношения, связанные с размещением транспортных средств, урегулированы федеральным законодательством, поэтому оспариваемые ею положения Правил противоречат Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральному закону от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», Правилам дорожного движения Российской Федерации, утвержденным постановлением Совета Министров-Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 года № 1090.

Запрет на стоянку автомашин на озелененных территориях предусмотрен пунктом 6.3 Правил создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации, утвержденных приказом Госстроя России от 15 декабря 1999 года № 153, пунктом 3.9.2 Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Госстроя России от 23 сентября 2003 года № 170, что, как полагает истец, свидетельствует о принятии оспариваемых норм о регламентации стоянки автотранспорта с нарушением компетенции в данной сфере.

В подтверждение нарушения ее прав пунктами 155.9, 174.3 Правил А.А. Мавлютова сослалась на факт привлечения ее к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьей 3.6 Кодекса Республики Татарстан об

административных правонарушениях, за нарушение Правил, а именно за осуществление стоянки (парковки) принадлежащего ей автомобиля на участке с зелеными насаждениями на придомовой территории.

В судебном заседании представитель административного истца В.Р. Копвиллем административное исковое заявление поддержал.

Представитель Казанской городской Думы М.В. Евграфова административный иск не признала.

Выслушав административного истца, представителя административного ответчика, изучив доказательства, имеющиеся в материалах дела, заслушав заключение прокурора, полагавшей административное исковое заявление подлежащим удовлетворению, оценив нормативный правовой акт на его соответствие федеральным законам и другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд находит заявленные административные иски подлежащими удовлетворению.

В соответствии со статьей 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно решают вопросы местного значения.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», как указано в преамбуле к данному нормативному акту, в соответствии с Конституцией Российской Федерации устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления.

Пунктом 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа отнесено 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; организация благоустройства территории городского округа (включая озеленение территории, размещение и содержание малых архитектурных форм).

Аналогичная по своему содержанию норма закреплена в пункте 25 части 1 статьи 17 Закона Республики Татарстан от 28 июля 2004 года № 45-ЗРТ «О местном самоуправлении в Республике Татарстан», а также в пункте 25 части 1 статьи 8 Устава муниципального образования города Казани, утвержденного решением Представительного органа муниципального образования города Казани от 17 декабря 2005 года № 3-5.

Согласно статье 7 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ по вопросам местного значения органами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты (часть 1).

Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации (часть 4).

В соответствии с положениями статьи 34 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ, статьи 21 Закона Республики Татарстан от 28 июля 2004 года № 45-ЗРТ в структуру органов местного самоуправления входит представительный орган муниципального образования, которым в городском округе Казани в соответствии со статьей 5 его Устава является Казанская городская Дума.

На основании статьи 23 Закона Республики Татарстан от 28 июля 2004 года № 45-ЗРТ, статьи 28 Устава муниципального образования города Казани к компетенции Казанской городской Думы отнесено установление общеобязательных правил на территории города Казани в соответствии с законодательством.

В силу требований статей 16, 28 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ, статей 8, 19 Устава муниципального образования города Казани 24 августа 2015 года проведены публичные слушания по проекту решения Казанской городской Думы от 28 октября 2015 года № 19-2 «О внесении изменений в решение Казанской городской Думы «О Правилах благоустройства города Казани», которым Правила изложены в новой редакции.

Данные публичные слушания были назначены постановлением Мэра города Казани от 30 июля 2015 года № 101, опубликованным в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования города Казани от 6 августа 2015 года № 30 (311), с. 15.

По результатам публичных слушаний составлено заключение, которое было опубликовано в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования города Казани от 15 октября 2015 года № 40 (321), с. 79.

Таким образом, оспариваемый нормативный акт принят Казанской городской Думой в пределах предоставленных ей вышеупомянутыми правовыми актами полномочий, с соблюдением порядка принятия данного нормативного правового акта, введения его в действие, в том числе правил опубликования.

Обращаясь к доводам административного истца о том, что органы местного самоуправления не наделены полномочиями по принятию норм, регламентирующих движение и стоянку автотранспорта, и поэтому Казанская городская Дума не вправе устанавливать запреты, связанные с размещением и передвижением транспортных средств, суд приходит к следующему.

Пунктом 1 статьи 6 Федерального закона от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» установлено, что формирование и проведение на территории Российской Федерации единой государственной политики в области обеспечения дорожного движения, установление правовых основ обеспечения безопасности дорожного движения, установление единой системы правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения находятся в ведении Российской Федерации.

Согласно пункту 4 статьи 22 Федерального закона от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ на всей территории Российской Федерации единый порядок дорожного движения устанавливается Правилами дорожного движения, утверждаемыми Правительством Российской Федерации.

Постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 года № 1090 утверждены такие Правила, согласно которым иные нормативные акты, касающиеся дорожного движения, должны основываться на их требованиях и не противоречить им (пункт 1.1).

Порядок движения, размещения транспортных средств (остановки и стоянки), в том числе в жилых зонах (дворовых территориях) регламентирован разделами 8, 9, 12 и 17 Правил дорожного движения, ответственность за нарушение которых установлена соответствующими статьями главы 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Следовательно, общественные отношения, связанные с движением и размещением транспортных средств, урегулированы на федеральном уровне федеральным законодательством в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Кроме того, запрет на проезд и стоянку автомашин, мотоциклов, других видов транспорта на озелененных территориях, газонах, участках с зелеными насаждениями, предусмотрен Правилами создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации, утвержденными Приказом Госстроя России от 15 декабря 1999 года № 153 (пункт 6.3), Правилами и нормами технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденными постановлением Госстроя России от 27 сентября 2003 года № 170 (пункт 3.9.2), Санитарными правилами содержания территорий населенных мест (СанПиН 42-128-4690-88).

В соответствии с абзацем одиннадцатым статьи 1 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» охрана окружающей среды представляет собой деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, направленную на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

При этом ответственность за несоблюдение установленных федеральным законодательством правил, стандартов, требований, а также за действия, влекущие уничтожение либо повреждение объектов зеленого фонда, наступает в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Полномочие субъекта Российской Федерации по установлению административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов органов местного самоуправления предусмотрено статьей 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В силу пункта 3 части 1 статьи 1.3 указанного Кодекса ответственность за нарушение норм и правил, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, может быть установлена лишь федеральным законом.

Таким образом, региональный законодатель, устанавливая административную ответственность за те или иные административные правонарушения, не вправе вторгаться в сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения Российской Федерации, а также предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального регулирования. Его полномочия по правовому регулированию в сфере административной ответственности ограничены, поскольку такая ответственность может быть предусмотрена за нарушение требований законодательства субъекта Российской Федерации или муниципальных правовых актов путем установления в диспозиции статьи конкретных противоправных действий (бездействия), исключающих совпадение признаков объективной стороны административного правонарушения, установленного законом субъекта Российской Федерации, с административным правонарушением, ответственность за совершение которого предусмотрена Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При этом суд учитывает, что статьей 3.6 Кодекса Республики Татарстан об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность за нарушение муниципальных правил благоустройства территорий поселений и городских округов. Следовательно, данная норма устанавливает ответственность, в том числе, за парковку, хранение транспортных средств на детских площадках, газонах, территориях с зелеными насаждениями, а также за передвижение на транспортных средствах и их стоянку на газонах и цветниках вне зависимости от времени года.

Таким образом, оспариваемый нормативный правовой акт регионального уровня дублирует административную ответственность за нарушения Правил благоустройства, установленную нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, что недопустимо в силу вышеприведенных законоположений.

По своей сути оспариваемые нормы Правил являются воспроизведением экологических, санитарно-эпидемиологических и иных требований, предусмотренных федеральным законодательством. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 18 постановления от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» разъяснил, что федеральное законодательство не исключает возможности воспроизведения в законах субъектов Российской Федерации и актах местного самоуправления положений федерального законодательства, как не исключает и возможности наличия в региональных законах ссылок (отсылок) на положения федеральных нормативных правовых актов. Однако такие ссылки не должны приводить к привлечению к административной ответственности за нарушение данного запрета.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Учитывая, что нормативный правовой акт в оспариваемой части до вынесения решения суда применялся, и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, согласно пункту 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 он должен быть признан недействующим в соответствующей части со дня вступления решения в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 175 – 178, 180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд

Р Е Ш И Л:

Административное исковое заявление А.А. Мавлютовой удовлетворить.

Признать недействующими со дня вступления решения суда в законную силу пункты 155.9, 174.3 Правил благоустройства города Казани, утвержденные решением Казанской городской Думы Республики Татарстан от 18 октября 2006 года № 4-12 (в редакции, утвержденной решением Казанской городской Думы от 28 октября 2015 года № 19-2).

Настоящее решение суда или сообщение о его принятии в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу подлежат опубликованию в официальном печатном издании «Сборник документов и правовых актов муниципального образования города Казани» Республики Татарстан.

Решение может быть обжаловано в течение месяца со дня принятия его судом в окончательной форме через Верховный Суд Республики Татарстан в Верховный Суд Российской Федерации.

Судья Э.С. Каминский

Справка: решение принято судом в окончательной форме 16 января 2017 года.

Судья Э.С. Каминский