

Администрация города Ульяновска
Управление имущественных отношений, экономики и развития
конкуренции

432017, г. Ульяновск ул. Гончарова, 38/8, ИНН 7303006082, ОГРН 1027301162822
тел. 8 (8422) 42-16-52, факс 8(8422)42-16-60, e-mail:kugi@inbox.ru

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об экспертизе постановления администрации города Ульяновска от 31.03.2016
№ 1044 «Об утверждении Положения о демонтаже самовольно установленных
объектов движимого имущества на территории муниципального образования
«город Ульяновск»

«25» 09 2020 г.

Заключение подготовлено Управлением имущественных отношений, экономики и развития конкуренции администрации города Ульяновска (далее – уполномоченное подразделение) в соответствии с постановлением администрации города Ульяновска от 16.12.2014 «Об утверждении Порядка проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности на территории муниципального образования «город Ульяновск» (далее – Порядок) на постановление администрации города Ульяновска от от 31.03.2016 № 1044 «Об утверждении Положения о демонтаже самовольно установленных объектов движимого имущества на территории муниципального образования «город Ульяновск» (далее – рассматриваемый НПА).

Разработчиком нормативного правового акта является Управление административно-технического контроля администрации города Ульяновска (далее – разработчик).

1. Описание действующего регулирования

Данный нормативный правовой акт разработан в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, Градостроительным кодексом Российской Федерации, Земельным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Рассматриваемым НПА регламентирована деятельность по выявлению и демонтажу объектов движимого имущества, самовольно установленных на земельных участках, находящихся в собственности муниципального образования «город Ульяновск», а также земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования «город Ульяновск», а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории муниципального образования «город Ульяновск».

Рассматриваемым НПА установлены:

- Процесс выявления самовольных объектов;
- Процедура демонтажа самовольных объектов;
- Организация хранения и возврата самовольного объекта.

2. Анализ действующего регулирования.

Согласно рассматриваемому НПА, самовольно установленными объектами движимого имущества признаются не являющиеся объектами капитального строительства сараи, металлические гаражи, контейнеры, ограждения, торговые павильоны, киоски, торговые автоматы, платежные терминалы, летние кафе, конструкции, механизмы, строительные материалы и иные объекты, не относящиеся к недвижимости в соответствии с федеральным законом, установленные в отсутствие у собственника самовольного объекта права на размещение такого объекта, в том числе оформленных в соответствии с законодательством Российской Федерации правоустанавливающих документов на земельный участок, договора, дающего права на размещение самовольного объекта и т.д., а также не демонтированные в установленный срок по окончании права пользования, в том числе в связи с прекращением действия договора на их размещение.

Действие данного НПА распространяется на собственников самовольно установленных объектов.

Согласно п. 1 ст. 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2009 N 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации".

Согласно ч. 1 - 3 ст. 10 указанного Федерального закона размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

В силу п. 3 ст. 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации виды объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов (за исключением объектов, указанных в пунктах 1 и 2 настоящей статьи), устанавливаются Правительством Российской Федерации. Порядок и условия размещения указанных объектов устанавливаются нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Приказом Министерства сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области от 29.02.2016 № 19 утвержден Порядок размещения нестационарных торговых объектов на территории Ульяновской области (далее – Порядок).

Согласно п. 2.2 и 2.3 раздела 2 Порядка размещение нестационарных торговых объектов осуществляется на основании схемы нестационарных торговых объектов и договора на размещение нестационарного торгового объекта, заключенного в порядке, установленном настоящим Порядком.

Договор на размещение нестационарного торгового объекта заключается на срок до десяти лет на торгах и без проведения торгов в случаях, установленных пунктом 6.1 Порядка.

Пунктом 8.1 Порядка предусмотрено, что договор на размещение нестационарного торгового объекта, в том числе в случаях дополнения схемы нестационарного торгового объекта местами размещения нестационарного торгового объекта, заключается путем проведения торгов в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных 6.1 Порядка. Предметом аукциона является право на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта.

Согласно Порядку изъятие места размещения НТО возможно в случаях, предусмотренных статьей Земельного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с п. 3.2 Порядка размещение НТО без исключения из Схемы приостанавливается в следующих случаях: на период проведения ремонтных работ и невозможности в связи с этим размещения НТО; на период исполнения предписаний органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля об устранении нарушений требований к размещению и (или) деятельности НТО, установленных настоящим Порядком, в случае если данными предписаниями предусмотрена приостановка деятельности НТО.

Субъекты торговли обязаны осуществить демонтаж объекта в случаях: 1) самовольной установки и эксплуатации движимого объекта; 2) окончания срока действия договора на размещение движимого объекта; 3) расторжения или прекращения договора на размещение движимого объекта.

Постановлением администрации города Ульяновска от 31.03.2016 № 1044 утверждено Положение о демонтаже самовольно установленных объектов движимого имущества на территории муниципального образования «город Ульяновск»

В случае неосуществления демонтажа самовольных объектов субъектом торговли демонтаж осуществляется администрацией города муниципального образования «город Ульяновск».

Согласно п. 1.2 рассматриваемого НПА под неправомерно размещенными объектами движимого имущества следует понимать:

а) объекты, размещенные вне или с нарушением утвержденной администрацией города Ульяновска схемы размещения нестационарных торговых объектов, а также в отсутствие договора, предоставляющего право на размещение нестационарного торгового объекта;

б) объекты, в случае если срок действия документов, являющихся основанием для их размещения, истек;

в) объекты, не снесенные в соответствии с условиями договора, предоставляющего право на размещение нестационарного торгового объекта, по истечении срока размещения нестационарного торгового объекта, установленного договором;

г) объекты размещенные в отсутствие оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю, в том числе при прекращении действия ранее оформленных правоустанавливающих документов на землю, а также на землях, не отведенных для этих целей в установленном порядке.

Выявление самовольных объектов осуществляет администрация города, которая наделяется полномочиями по демонтажу объектов (п. 2.1. Порядка рассматриваемого НПА).

При выявлении самовольного объекта уполномоченный орган принимает меры по установлению собственника самовольного объекта, в том числе путем направления запросов.

Уполномоченный орган обеспечивает размещение на официальном сайте администрации города Ульяновска в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», опубликование в газете «Ульяновск сегодня», а также размещение на самовольном объекте информационного сообщения о необходимости добровольного демонтажа выявленного самовольного объекта в срок, не превышающий 10 дней со дня опубликования информационного сообщения в газете «Ульяновск сегодня».

В день, следующий за днем опубликования в газете «Ульяновск сегодня» информационного сообщения о выявленном самовольном объекте, уполномоченный орган выполняет действия направленные на информирования собственника самовольного объекта.

Если собственник самовольного объекта не установлен, уполномоченный орган размещает на самовольном объекте информацию о необходимости осуществления добровольного демонтажа и приведения территории в надлежащее состояние в соответствии с требованиями Правил благоустройства территории муниципального образования "город Ульяновск".

Если собственник самовольного объекта установлен, уполномоченный орган направляет ему заказным письмом с уведомлением (либо вручает под расписку) информацию о необходимости осуществления добровольного демонтажа и приведения территории в надлежащее состояние в соответствии с требованиями Правил благоустройства в срок, определенный в соответствии с пунктом 2.3 настоящего рассматриваемого НПА.

Если самовольный объект не демонтирован добровольно собственником в установленный срок, администрация города принимает постановление о демонтаже самовольного объекта.

Возвращение самовольного объекта его собственнику осуществляется в рабочий день, следующий за днем оплаты расходов, понесенных в связи с

информированием собственника самовольного объекта о необходимости проведения демонтажа, уведомлением организаций, демонтажом, транспортировкой и хранением самовольного объекта, а также приведением территории, занимаемой самовольным объектом, в надлежащее состояние в соответствии с требованиями Правил благоустройства.

3. Анализ опыта муниципальных образований других субъектов Российской Федерации в соответствующей сфере.

При анализе опыта муниципальных образований рассматривались

Муниципальное образование	Показатель
<p>Решение Казанской Городской Думы Республики Татарстан от 07.06.2012 № 25-14 «О порядке выявления и демонтажа самовольно установленных и (или) незаконно размещенных объектов движимого имущества на территории г. Казани»</p>	<p>2.4. Если владелец самовольных (незаконных) объектов неизвестен: - уполномоченный орган в сфере потребительского рынка осуществляет подготовку и обеспечивает издание правового акта должностного лица Исполнительного комитета г. Казани, в чьи обязанности входит курирование сферы потребительского рынка, о демонтаже самовольных (незаконных) торговых объектов (далее - распоряжение), а также размещает в день публикации распоряжения извещение на данных объектах с требованием о проведении добровольного демонтажа самовольного (незаконного) объекта в срок, установленный пунктом 2.6 настоящего Положения; - уполномоченный территориальный орган принимает правовой акт руководителя соответствующего территориального органа о демонтаже прочих самовольных (незаконных) объектов (далее - распоряжение), а также размещает в день публикации распоряжения извещение на данных объектах с требованием о проведении добровольного демонтажа самовольного (незаконного) объекта в срок, установленный пунктом 2.6 настоящего Положения.</p> <p>2.7. Если владелец самовольного (незаконного) объекта установлен, уполномоченный орган помимо мер, указанных в пункте 2.4 настоящего Положения, направляет владельцу самовольного (незаконного) объекта в срок, предусматривающий извещение не позднее начала течения срока для добровольного демонтажа, заказным письмом с уведомлением (либо вручает под расписку работнику) обращение с предложением добровольного демонтажа самовольного</p>

	<p>(незаконного) объекта и о приведении территории в состояние, пригодное для ее дальнейшего использования.</p> <p>2.8. Принудительный демонтаж должен быть произведен в срок, указанный в распоряжении, но не позднее 90 дней со дня истечения срока, установленного для добровольного демонтажа.</p>
<p>Постановление администрация города Пензы от 21.09.2016 № 1601 «О Порядке демонтажа самовольно установленных временных (некапитальных) объектов на землях, находящихся в муниципальной собственности города Пензы, землях, государственная собственность на которые не разграничена, в границах города Пензы»</p>	<p>12. Комиссия в течение пяти рабочих дней после дня окончания срока, отведенного на добровольный демонтаж самовольно установленного объекта, проверяет исполнение требования о добровольном демонтаже самовольно установленного объекта и составляет Акт об исполнении требования по демонтажу самовольно установленного временного (некапитального) объекта на территории города Пензы (далее - Акт об исполнении требования) по форме согласно приложению 5.</p> <p>13. При неисполнении требования о добровольном демонтаже самовольно установленного объекта Отделом муниципального земельного контроля администрации города Пензы в течение пяти рабочих дней со дня составления Акта об исполнении требования готовится проект приказа заместителя главы администрации города Пензы по экономике и развитию предпринимательства о демонтаже самовольно установленного объекта. Согласованный в установленном порядке проект приказа направляется на рассмотрение заместителю главы администрации города Пензы по экономике и развитию предпринимательства для принятия решения.</p> <p>17. Самовольно установленный объект либо его составные элементы, описанное имущество вывозятся в специально отведенные места для хранения, определяемые в муниципальном контракте, и подлежат возврату владельцу после возмещения им всех понесенных расходов по их сносу (демонтажу), перемещению и хранению самовольно установленного объекта, расходов по перемещению и хранению, восстановлению дорожного (тротуарного) полотна, элементов благоустройства на месте демонтажа самовольно установленного объекта.</p>
<p>Решение Совета депутатов городского округа</p>	<p>7. В случае обнаружения самовольной</p>

Саранск от 24.03.2011 № 716 «Об утверждении Положения о порядке демонтажа (переноса) на территории городского округа Саранск самовольно установленных (смонтированных) объектов, не являющихся объектами капитального строительства (движимого имущества)»

установки (размещения) временного объекта (движимого имущества) уполномоченный орган уведомляет лицо, разместившее (смонтировавшее) данный объект, о его демонтаже (переносе). В уведомлении указываются наименование уполномоченного органа; дата составления уведомления; адрес участка; срок, в который должно быть перенесен временный объект (движимое имущество); фамилия, имя и отчество гражданина или название юридического лица, обязанного произвести перенос; действия, которые должны быть произведены.

8. Уведомление выдается лицу, осуществившему самовольное размещение временного объекта (движимого имущества), под роспись или направляется ему заказным письмом с уведомлением о вручении.

При отказе лица, осуществившего самовольное размещение временного объекта (движимого имущества) получить уведомление, на нем делается соответствующая отметка с мотивировкой отказа, подписываемая представителем уполномоченного органа и двумя присутствующими лицами.

В случае если лицо, осуществившее самовольное размещение временного объекта (движимого имущества), не установлено, уведомление вывешивается на самовольно размещенном (смонтированном) временном объекте (движимом имуществе). Также в данном случае информация о демонтаже (переносе) временного объекта (движимого имущества) публикуется в средствах массовой информации.

9. Если уполномоченным органом приняты все необходимые меры по оповещению нарушителя о самовольном размещении (монтаже) временного объекта (движимого имущества), а нарушившее лицо не предприняло никаких мер по добровольному демонтажу (переносу) временного объекта (движимого имущества) и не предъявило доказательств наличия уважительных причин, по которым уведомление не исполнено, демонтаж (перенос) осуществляется в принудительном порядке.

16. Расходы, связанные с демонтажем (переносом) самовольно установленного временного объекта (движимого имущества), возмещаются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Как видно, опыт представленных муниципальных образований аналогичен положениям рассматриваемого НПА.

4. Предложения по совершенствованию правового регулирования.

По результатам экспертизы не выявлено положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, приводящих к необоснованным расходам субъектов предпринимательской деятельности.

Уполномоченное подразделение рекомендует изучить опыт представленных муниципальных образований.

5. Сведения о проведении публичных обсуждений.

Публичные обсуждения рассматриваемого НПА проводились 01.07.2020 по 31.07.2020. Уведомление о проведении публичных обсуждений было направлено Уполномоченному по защите прав предпринимателей Ульяновской области, председателю общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», в Министерство цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области, в Ульяновскую Городскую Думу, а также представителям предпринимательских сообществ города Ульяновска и Ульяновской области.

В ходе публичных обсуждений поступили замечания от Правового управления администрации города Ульяновска, Саги Анатолия Георгиевича. Все предложения и замечания указаны в перечне замечаний и предложений (приложение).

Также от Саги Анатолия Георгиевича поступило заключение независимой антикоррупционной экспертизы, согласно которому «оспариваемым постановлением и утвержденным им Положением решаются вопросы гражданского законодательства, находящегося в ведении РФ. В соответствии со ст. 2 ГК РФ отношения в сфере возникновения и осуществления прав собственности и других вещных прав регулируются гражданским законодательством, которое в соответствии с ст. 71 Конституции РФ отнесено к исключительному ведению РФ. Ст. 2 ГК перечислены законодательные акты, которыми могут регулироваться указанные правоотношения, акты органов местного самоуправления к ним не отнесены».

На данное мнение можем ответить следующее: Установление общих принципов организации системы органов местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт "н" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации).

Пунктами 3 и 26 части 1 статьи 16 Федерального закона N 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа отнесено владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа, осуществление муниципального земельного контроля в

границах городского округа. Согласно части 1 статьи 51 названного закона органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Земельный кодекс Российской Федерации закрепил право органов местного самоуправления осуществлять управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности (пункт 1 статьи 5, пункт 2 статьи 11).

Распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, также осуществляется органом местного самоуправления городского округа в отношении земельных участков, расположенных на территории городского округа (пункт 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации").

Приведенные правовые предписания подтверждают правомерность о том, что управление и распоряжение земельными участками муниципального образования «город Ульяновск» и земельными участками в границах муниципального образования, государственная собственность на которые не разграничена, находятся в ведении органов местного самоуправления, оспариваемый муниципальный правовой акт принят полномочным органом местного самоуправления.

Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственником свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц (пункт 3 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Земельный кодекс Российской Федерации устанавливает правило о восстановлении нарушенного права на земельный участок в случае самовольного занятия земельного участка, предусматривает, что действия, нарушающие права на землю граждан и юридических лиц или создающие угрозу их нарушения, могут быть пресечены путем восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения (подпункт 2 пункта 1 и подпункт 4 пункта 2 статьи 60).

Таким образом, оспариваемый муниципальный правовой акт был принят в целях самозащиты нарушенного права свободно владеть, пользоваться и распоряжаться землей, предусмотрев возможность демонтажа движимых объектов, расположенных на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности, либо на землях и земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, без предусмотренных законодательством соответствующих правовых оснований, а также перемещение этих объектов в определенное место хранения для последующего возвращения владельцам.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1, пунктом 1 статьи 124 Гражданского кодекса Российской Федерации муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений - гражданами и юридическими лицами, то есть в отношениях по управлению и распоряжению земельными участками, находящимися в собственности муниципального образования «город Ульяновск», и земельными участками, находящимися на территории города, государственная собственность на которые не разграничена, органы местного самоуправления выступают от имени собственника соответствующего движимого имущества на равных началах с иными участниками этих правоотношений.

Следовательно, использование названных земельных участков для незаконного размещения движимых объектов, указанных в рассматриваемом НПА, без оформленных в установленном порядке уполномоченными органами документов нарушает права муниципального образования на соответствующие земельные участки.

Таким образом, рассматриваемый НПА регулирует не гражданские правоотношения, а регламентирует действия уполномоченных органов местного самоуправления по реализации публичных полномочий по управлению земельными участками, находящимися в собственности муниципального образования «город Ульяновск» и земельными участками, в границах названного муниципального образования, государственная собственность на которые не разграничена.

При этом в рассматриваемом НПА соблюден принцип соразмерности способов самозащиты нарушенного права собственности муниципального образования, установленный статьями 12 и 14 Гражданского кодекса Российской Федерации, поскольку предусмотренное в нем правовое регулирование не лишает собственника движимого имущества права владения, пользования и распоряжения этим имуществом.

6. Выводы по экспертизе.

По результатам проведенной экспертизы уполномоченное подразделение делает вывод о том, что постановление администрации города Ульяновска от 31.03.2016 № 1044 не содержит положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, приводящих к необоснованным расходам субъектов предпринимательской деятельности.

Уполномоченное подразделение рекомендует разработчику ознакомиться с поступившими в ходе публичных обсуждений замечаниями и предложениями.

Согласно п.15 Порядка по результатам рассмотрения заключения уполномоченного подразделения разработчик не позднее десяти рабочих дней со дня получения указанного заключения должен направить в уполномоченное подразделение мотивированный ответ о согласии или несогласии с

поступившими замечаниями и предложениями, о планируемых действиях и сроках по устранению из НПА положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, либо мотивированный ответ о согласии или несогласии с содержащимися в заключении предложениями.

Приложение: на 6 л. в 1 экз.

Заместитель Главы города – начальник
Управления имущественных отношений,
экономики и развития конкуренции
администрации города Ульяновска



Т.В.Горюнова

Сергунина Ольга Николаевна

Кондрашкина Ирина Александровна
27 39 48

