

## Специальный доклад

### Уполномоченного по правам человека в Самарской области

#### «О реализации прав граждан при размещении объектов предпринимательской деятельности в жилых домах и в непосредственной близости от них».

#### Содержание

##### Введение

**Раздел I. Размещение объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания и иных объектов в жилых домах и в непосредственной близости к ним**

**Раздел II. Размещение объектов игорного бизнеса и развлекательных заведений**

**Раздел III. Размещение рекламных конструкций на жилых домах**

**Рекомендации гражданам в связи с размещением объектов предпринимательской деятельности в жилых домах и реализацией права на благоприятную окружающую среду**

Настоящий специальный доклад подготовлен в соответствии со ст. 22 Закона Самарской области от 24.11.2000 № 45-ГД «Об Уполномоченном по правам человека в Самарской области».

В настоящем докладе под объектами предпринимательской деятельности понимаются объекты торговли, общественного питания, бытового обслуживания, культурно-развлекательные, игорного бизнеса, стоянки автотранспорта и иные объекты, связанные с предпринимательской деятельностью, осуществляемой как организациями и учреждениями, так и гражданами без образования юридического лица.

## Введение

Конституция Российской Федерации провозгласила право на благоприятную окружающую среду и право частной собственности. Реализация данных прав содержит потенциальный конфликт законных интересов в тех случаях, когда речь идет о размещении объектов предпринимательской деятельности в многоквартирных жилых домах.

Поэтому очень важна позиция органов местного самоуправления, выдающих разрешение на использование помещений: будет ли учтено мнение людей, проживающих в доме, будут ли они проинформированы заранее об открытии офиса или парикмахерской в их подъезде, будут ли иметь место поиски компромисса между жильцами и предпринимателями или от людей отмахнутся с расхожим доводом «они всегда будут против». И тем самым только укрепят распространенное убеждение, что «у кого деньги – тот и прав».

А ведь право людей, проживающих в жилых помещениях, на благоприятные условия жизнедеятельности действительно может быть нарушено физическими или юридическими лицами в результате размещения объектов предпринимательской деятельности в многоквартирном жилом доме.

В результате действий по размещению объектов предпринимательской деятельности изменяются факторы среды обитания для жителей многоквартирного жилого дома, как правило, не в лучшую сторону. Прежде всего, физические (увеличение уровня шума и вибрации) и социальные (ухудшение водо- и электро- снабжения, условий быта и отдыха). В результате изменений происходит негативное воздействие на человека, а также может существенно уменьшаться стоимость жилых помещений.

Потребительские свойства жилого помещения, фиксируемые в его техническом паспорте, производны от его функционального назначения. Жилищное право содержит санитарные и технические нормы и требования, имеющие социальный характер, предъявляемые к эксплуатации жилищного фонда, соблюдение которых обеспечивает поддержание потребительских свойств жилища, повышение уровня инженерного благоустройства. Этому же способствует соблюдение правил пользования жилым помещением и придомовым земельным участком. Соответственно утрата этих потребительских свойств и качества жилья ведет к утрате жилым помещением своего назначения либо к его неполноценности.

Нахождение объекта предпринимательской деятельности в жилом доме, в помещениях, которые изначально предполагались как жилые, имеет ряд особенностей, которые будут отражены в тексте доклада.

Федеральным, региональным законодательством, нормативно-правовой базой органов местного самоуправления регламентируются отношения в данной сфере. Однако следует

отметить, что ряд законодательных актов требуют некоторой корректировки с целью исключения ситуации, при которых создаются предпосылки для нарушения прав граждан.

В этой связи целью настоящего специального доклада Уполномоченного по правам человека в Самарской области (далее – Уполномоченного) является:

- анализ основных проблем, возникающих при рассмотрении обращений граждан на размещение объектов предпринимательской деятельности и иных объектов в жилых домах, нарушающих права и законные интересы граждан в сфере реализации права на благоприятную окружающую среду;
- привлечение внимания органов государственной власти и местного самоуправления к существующим проблемам и побуждение всех заинтересованных лиц и ведомств к устранению этих проблем;
- внесение предложений по совершенствованию законодательства в данной сфере.

## Раздел I.

Размещение объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания и иных объектов в жилых домах и в непосредственной близости к ним

Обеспечение необходимыми объектами инфраструктуры мест проживания граждан, в том числе объектами торговли, общественного питания, бытового обслуживания и иными предприятиями по оказанию различных видов услуг в непосредственной близости от жилья, безусловно, благотворно влияет на удовлетворение потребностей жителей, т.к. отдельно стоящими зданиями с расположенными в них объектами, сложившиеся жилые кварталы обеспечены недостаточно. Это удобно, особенно для маломобильных категорий и пожилых граждан. Это экономит время занятым людям. Это создает преференции в виде гарантированной клиентуры и оптимизации оплаты за содержание и эксплуатацию помещений для представителей малого бизнеса.

Но размещение указанных объектов создает определенные неудобства проживающим по соседству с этими объектами. В связи с этим возникает необходимость решения вопросов, связанных с обеспечением их надлежащей вентиляцией, изоляцией шума и предотвращением проникновения в жилые помещения вредных выбросов.

Чаще всего жильцы домов недовольны:

- парковкой автотранспорта перед окнами жилых домов, которой пользуются работники офиса (предприятия) или посещающие их лица (особенно если при этом страдают газоны или деревья);
- шумом, который возникает в результате деятельности предприятия (особенно это касается предприятий общественного питания, торговли, развлекательных заведений);
- запахами и отходами, которые возникают в результате деятельности предприятия;
- переделками и нововведениями в архитектуре и планировке жилого дома, даже если они безопасны для здания;
- количеством лиц, проходящих через двор или к вновь созданному входу вместо балкона с обратной стороны дома, независимо от того, являются ли проходящие сотрудниками или клиентами предприятия;
- увеличением нагрузки на инженерные коммуникации, которые, как правило, изнашиваются и требуют капитального ремонта. Возрастает уровень водопотребления и водоотвода, увеличивается нагрузка на электрические сети, которые и без того работают с перебоями.

И это недовольство имеет под собой основания не только в виде субъективных ощущений. В адрес Уполномоченного систематически поступают обращения граждан с претензиями относительно размещенных в жилых домах магазинов, кафе, иных питейных заведений, а также объектов бытового обслуживания. Нарушаются нормативы и санитарно-эпидемиологические нормы, это подтверждается заключениями уполномоченных органов, но главное: даже при наличии установленных нарушений собственник помещения не торопится их устранять, меры административного реагирования оказываются малоэффективными – и люди остаются в недоумении: почему нарушения есть, а ответственных за их устранение фактически нет?!

Торг уместен. В любом месте?

Примером, когда установлено ухудшение условий проживания работой магазина, может служить обращение гражданки Т., проживающей в г. Самаре по ул. Мяги, 13 [1]. Под окнами заявительницы руководство магазина «Гастроном» (ООО «Грин Трейд») установило два кондиционера без мероприятий по шумоизоляции, без замера уровня шума и вибрации.

[1] Обращение гражданки Т. (вх. № Т/892-08 от 15.08.2008 г.).

В ответ на запрос Уполномоченного Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия населения по Самарской области (Роспотребнадзор) сообщило, в 2007 году было проведено внеплановое мероприятие по контролю за деятельностью магазина в связи с жалобой заявительницы. По его результатам ООО «Грин Трейд» было выдано предписание в срок до 1 октября 2007 года провести замеры уровня шума и вибрации от работы кондиционера в жилых помещениях квартиры заявительницы. Однако данное требование выполнено не было. За невыполнение предписания мировой судья вынес постановление о назначении директору ООО «Грин Трейд» административного штрафа в размере одной тысячи рублей.

Однако проблем у заявительницы от наложенного штрафа не убавилось. Она обратилась к Уполномоченному. Повторная проверка привела к тому, что по состоянию на настоящее время кондиционер не работает, руководителем ООО «Грин Трейд» представлено гарантийное письмо, в соответствии с которым в марте 2009 года будут проведены работы по демонтажу системы кондиционирования. В осенне-зимний период эксплуатация кондиционера осуществляться не будет. [2]

[2] Ответ Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Самарской области от 19.09.2008 г. № 03-05/9303.

В этом случае нарушение установлено, контролирующими органами приняты соответствующие меры. Однако с момента обращения заявительницы по этому вопросу в 2007 году кондиционер продолжал работать, создавая неблагоприятные условия проживания, несмотря на обращения в различные инстанции. 2 года предписания федерального надзорного органа и судебное решение были ничем не значащими бумагами для собственника помещения «Гастронома» и 2 года жители, мучаясь от шума, могли на себе ощущать последствия такого пренебрежительного отношения к решениям двух органов власти.

Обращение будет оставаться на контроле Уполномоченного до полного восстановления прав заявительницы.

Не менее показательным является обращение жильцов дома № 157 «А» по ул. Революционная в г. Самаре по вопросу нарушения санитарно-эпидемиологических норм при функционировании магазина «Горилка 24», кафе «Мир пиццы» и аптеки «Панацея», которые расположены на первом этаже указанного жилого дома. [3] Весь комплекс проблем, который только может возникнуть по вопросу размещения в жилых домах объектов предпринимательской деятельности, отражается в данном обращении.

[3] Обращение (вх. № Кол/866-08 от 14.08.2008г.).

«Аптека «Панацея» не имеет противопожарной двери. Кроме того, к аптеке «Панацея» пристроен мясной ларек, не имеющий вывески и указания часов его работы. Около дома нет подъездных площадок для приема груза, товары разгружаются прямо под окнами жильцов.



Поступающая в кафе «Мир пиццы» продукция также разгружается через установленную железную дверь, расположенную рядом с входом в подъезд жилого дома, вызывая шум. Кафе работает до 24 часов, музыка в нем играет и после 23 часов, нарушая покой жильцов. Трубы вентиляционной системы кафе «Мир пиццы» проходят перед окнами квартиры № 2 указанного дома. Перед окнами квартир установлена проблесковая реклама, нарушающая нормальные условия проживания граждан. Все это накладывается на общее состояние дома, в котором постоянно засоряются и протекают канализационные трубы. В адрес ООО «Пищевик» (кафе «Мир пиццы») ранее выдавалось предписание в срок до 01.06.2007 года с целью уменьшения шума при передвижении стульев застелить пол мягкой тканью и провести ревизию вентиляционных систем. Данное предписание не было исполнено.

В непосредственной близости от указанного жилого дома открыт магазин «Полтинник», продукция которого разгружается в проходной арке.

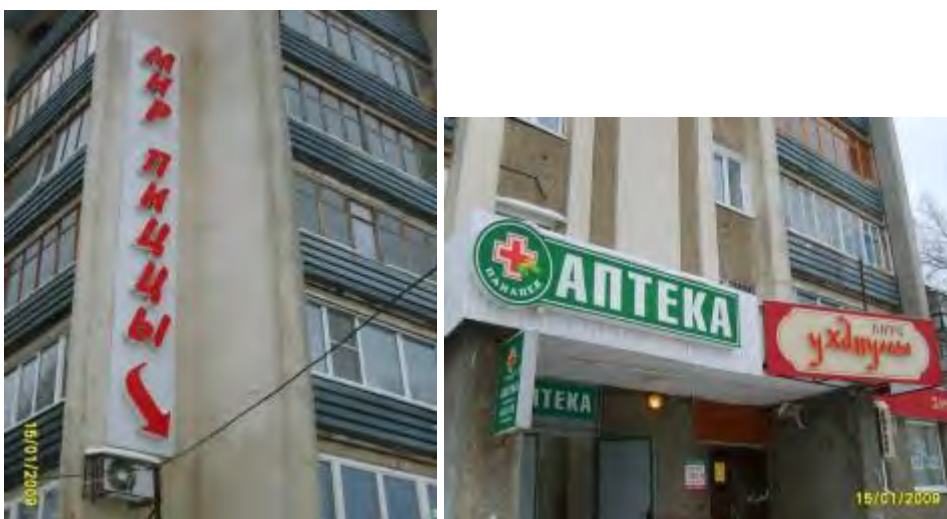
На придомовой территории примерно в 5-ти метрах от фасадной стороны дома расположен киоск, принадлежащий индивидуальному предпринимателю С., в котором ведется торговля овощами и фруктами, отходы свалены в коробки». [4]

[4] Из обращения (вх. № Кол/866-08 от 14.08.2008г.).

Уполномоченным были сделаны запросы в ряд органов власти, на которые законодательством возложен контроль за соблюдением прав граждан.

Департаментом строительства и архитектуры городского округа Самара в ходе проверки установлено, ООО «Продсервис» (ранее арендатором нежилого помещения являлось ООО «Пищевик») (кафе «Мир пиццы»), ООО «САММЕД-центр» (аптека «Панацея»), ООО «Шина» (магазин «Горилка») размещают рекламу на фасаде указанного здания без разрешений на установку рекламных конструкций, выдаваемых органом местного самоуправления. В адрес вышеперечисленных организаций Департаментом направлены предписания о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций в срок до 08.10.2008 г. [5]

[5] Ответ Департамента строительства и архитектуры администрации городского округа Самара от 12.09.2008г. № Д 05-01-01/562-5-1.



Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Самарской области в ходе проверки нарушений требований санитарного законодательства в действиях юридических лиц не установлено.

Проведение загрузки продовольственного сырья и пищевых продуктов в пиццерию со стороны подъезда жилого дома на момент проверки не установлено. Загрузочная дверь магазина «Полтинник» со стороны арки не используется и с внутренней стороны магазина загорожена обратной тарой.

На проект вентиляционной системы пиццерию «Мир пиццы» выдано санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии его санитарным нормам. Размещение воздуховодов относительно окон жильцов и стен жилого дома санитарным законодательством не регламентировано.

Оценка влияния на условиях проживания жильцов рекламного щита «Мир пиццы» не представляется возможным и санитарным законодательством не регламентировано. Кроме того, в ходе надзорных мероприятий верхние лампочки рекламного щита отключены.

Пиццерия «Мир пиццы» работает до 23 часов, для развлекательных мероприятий используется музыкальный центр. Со слов управляющего кафе музыкальный центр работает до 22 часов. Директором ООО «Продсервис», с целью снижения шума при передвижении стульев, стулья с металлическими ножками заменены на деревянные стулья.



Индивидуальный предприниматель С. осуществляет предпринимательскую деятельность по оказанию услуг розничной торговли овощами и фруктами в киоске, расположенном на расстоянии 15 метров от фасадной стороны жилого дома. Фактов скопления рядом с киоском мусора, отходов овощей и фруктов в ходе проверки не установлено. Прилегающая территория находится в удовлетворительном состоянии.

Встроенный к жилому дому с фасадной стороны мясной павильон принадлежит индивидуальному предпринимателю С. В ходе проведения надзорных мероприятий наличие мясных отходов и костей на территории мясного павильона и жилого дома не установлено. При хранении и реализации мяса соблюдаются требования санитарного законодательства и законодательства в сфере защиты прав потребителей. Перед входом в мясной павильон теперь имеется вывеска с полной информацией для потребителей. [6]

[6] Ответ Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Самарской области от 24.09.2008г. № 03-05/9488.

Не ставлю под сомнение обоснованность изложенных в письме Роспотребнадзора утверждений на момент проверки, но не нельзя и полагать, что жители вышеназванного дома выдумали изложенные в обращении факты. Проверки – мероприятие одноразовое, а жителям сталкиваться с деятельностью предприятий и отходами производства приходится повседневно.

Требования предписания Департамента строительства и архитектуры городского округа Самара, о демонтаже рекламной конструкции, выданное ООО «Шина», по настоящее время не выполнено. Департаментом будет подготовлено исковое заявление в Арбитражный суд

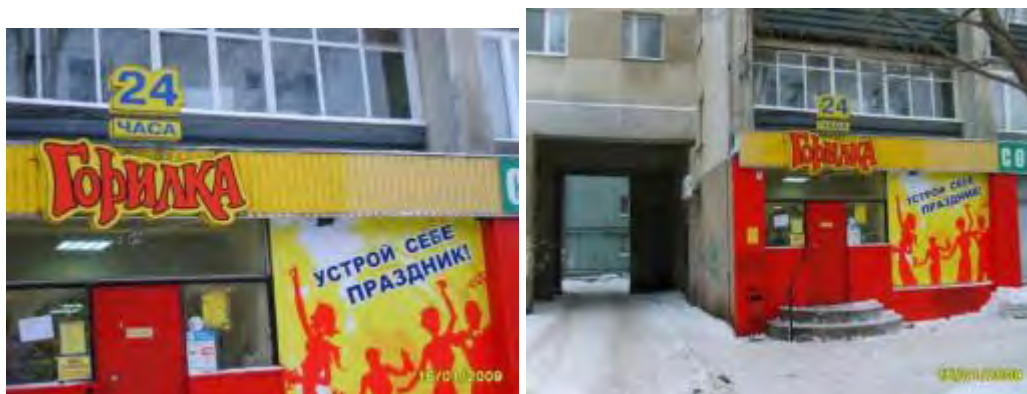


Самарской области с требованием о принудительном демонтаже рекламной конструкции. [7] При этом заявки на выдачу разрешений на установку рекламных конструкций на фасаде здания по адресу ул. Революционная, д. 157 поданы еще и ООО «Продсервис», ООО «САММЕБ-центр». Вероятно, при рассмотрении заявок Департаментом будет учтена санитарно-эпидемиологическая обстановка вокруг дома № 157 «А» по ул. Революционная в целом.

[7] Ответ Департамента строительства и архитектуры администрации городского округа Самара от 03.12.2008г. № Д 05-01-01/16996-0-2.

Проблемы жителей по ул. Революционной, 157 «А» имеют длящийся характер. Дом одноподъездный, «вставка», построенная 23 года назад Облпотребсоюзом. На первом этаже здания согласно проектной документации должен был быть расположен тарный склад с входной дверью и противопожарной железной дверью. В своё время в помещениях тарного склада был открыт магазин Горкоопторга Облпотребсоюза по торговле сельхозпродуктами: овощами, фруктами, мясными и прочими товарами, закупаемыми у жителей сельских районов.

В 2001 году со стороны ул. Революционной было открыто распивочное заведение «Рюмочная», в результате чего возник конфликт с жителями дома, не разрешенный до настоящего времени. Нежилые помещения первого этажа площадью 241,2 кв. м. неоднократно являлись предметом договора купли-продажи.



Менялись собственники, появлялись новые арендаторы нежилых помещений, а проблемы у жителей, как были, так и остались. В итоге вместо «рюмочной» в настоящее время открыт магазин «Горилка», который имеет круглосуточный режим работы.

По данному дому контролирующими органами неоднократно проводились мероприятия по контролю, выносились предписания по отдельным нарушениям, однако, условия проживания жителей не улучшаются, о чем свидетельствуют их повторные обращения. Как правило, за

подобные нарушения субъекты предпринимательства выплачивают административный штраф, но ситуация кардинально не меняется.

Есть прецеденты откровенного пренебрежения нормами закона со стороны предпринимателей в ущерб законным интересам и правам жителей. Гражданка С., проживающая на втором этаже дома № 14 по ул. Победа в городе Самаре, обратилась с жалобой в связи с отсутствием мер реагирования в отношении собственника нежилого помещения на первом этаже, который проводил работы по перепланировке помещения без соответствующих разрешений в целях оборудования кафе. [8] Собственник Д., не имея разрешения, установил навес над дверью предполагаемого кафе, чем нарушал права гражданки С. и её сына – инвалида детства на безопасность проживания и неприкосновенность жилища. Департамент строительства и архитектуры городского округа Самара подтвердил факт отсутствия разрешения на проведение строительных мероприятий. По обращению Уполномоченного Государственной жилищной инспекцией Самарской области была проведена проверка и установлен факт самовольной реконструкции фасада, перепланировки и переоборудования нежилого помещения на первом этаже. Работы по перепланировке и переоборудованию нежилого помещения и реконструкции фасада выполнялись ООО «Приват Билдинг».

[8] Обращение гражданки С. (вх. № 1505 от 10.12.2007 г.)



При этом представителями администрации Советского района г.о. Самара собственнику Д. неоднократно вручались предупреждения о необходимости прекратить все виды работ и представить в администрацию разрешительную документацию, но требования администрации им были проигнорированы. Административной комиссией администрации Советского района г.о. Самара ООО «Приват Билдинг» привлечено к административной ответственности по ст.ст. 3.2, 10.4 Закона Самарской области «Об административных правонарушениях на территории Самарской области», назначено административное наказание в виде штрафа в размере 20 000 рублей. Решение исполнено.

По итогам рассмотрения обращения Уполномоченного прокуратурой Советского города Самары в суд направлен иск в интересах заявительницы С. об устранении препятствий в

праве пользования жилым помещением и сносе навеса, возведённого ООО «Приват Билдинг».

«Нехорошая квартира»:

администрация не может разобраться в статусе помещения

В аппарат Уполномоченного поступило коллективное обращение от жителей дома № 163 по ул. Советской Армии г. Самары.

Как следует из обращения и представленных документов, в течение 10-ти лет в квартире № 44 дома 163 по ул. Советской Армии осуществляет свою деятельность нотариус М., тем самым создает неудобства жителям указанного дома. Вход в арендуемое помещение осуществляется через общий подъезд жилого дома, автостоянка отсутствует, из-за чего клиенты нотариальной конторы ставят машины на проезжей части, газоне двора, детской площадке. Жители дома устали от постоянного шума, грязи, мусора, загазованности, парковки машин.

Нотариус М. планировала реконструировать арендуемую квартиру и сделать отдельный вход с противоположной стороны дома. Жильцы дома обеспокоены опасностью реконструкции, поскольку дом является аварийным, 1967 года постройки.



Также, жильцы указывали, что несколько лет назад они обращались в администрацию района с просьбой сделать отдельный вход в нотариальную контору, но им было отказано ввиду аварийного состояния дома. [9]

[9] Обращение (вх. № Кол/52-08 от 22.01.2008 г.).

Для рассмотрения жалобы по существу Уполномоченным по правам человека в Самарской области были направлены запросы в Государственную жилищную инспекцию Самарской области, главе администрации Советского района г.о. Самара, руководителю Департамента строительства и архитектуры г.о. Самара.

Согласно представленной информации из вышеперечисленных структур усматриваются следующие противоречия:

Квартира № 44 в доме № 163 по ул. Советской Армии является муниципальной собственностью. Нотариус М. арендует данное помещение на основании договора от 19.03.2004 г., заключенного с Комитетом по управлению имуществом г. Самары. В соответствии с указанным договором помещение имеет статус нежилого помещения. [10]

[10] Ответ Государственной жилищной инспекции Самарской области от 18.03.2008г. № И-1743.

Однако из ответа Департамента управления имуществом г.о. Самара следует, что по данным ФГУП «Ростехинвентаризация» квартира № 44, расположенная по ул. Советской Армии, д. № 163 имеет статус жилой квартиры. Документы, свидетельствующие об изменении статуса указанной квартиры, отсутствуют.[11]

[11] Ответ Департамента управления имуществом городского округа Самара от 05.05.2008г. исх. № 15-07-06/18204.

В ответе Департамента строительства и архитектуры г.о. Самара указывается, заявление о переводе квартиры № 44 дома № 163 по ул. Советской Армии в нежилое помещение в Департамент не поступало и соответствующих решений не принималось.[12]

[12] Ответ Департамента строительства и архитектуры городского округа Самара от 15.05.2008 г. исх. № Д 05-01-01/11931-6-1.

Администрация Советского района г.о. Самара сообщила, нотариусом М. было получено согласие Департамента управления имуществом г.о. Самара на проведение работ по капитальному ремонту, перепланировке нежилого помещения с устройством отдельного входа, разрабатывается проектная документация.[13]

[13] Ответ администрации Советского района городского округа Самара от 12.05.2008 г. исх. № 09-1030.

В связи с различной информацией в указанных ответах о статусе занимаемого нотариусом помещения, Уполномоченный обратился в прокуратуру Советского района г.о. Самара и Государственную жилищную инспекцию Самарской области о проведении проверок и принятии мер реагирования.

В результате проведенных проверок прокуратурой Советского района города Самара направлено исковое заявление в суд к нотариусу М. о запрещении использования нежилого помещения до приведения технических характеристик помещения в соответствии с законом.[14]

[14] Ответ из прокуратуры Советского района г. Самара от 24.07.2008г. № 79ж/08.

В итоге нотариусом М. было направлено в Департамент управления имуществом г.о. Самара письмо с просьбой расторгнуть договор от 19.03.2004 г. аренды нежилого помещения кв. № 44 дома № 163 по ул. Советской Армии г. Самара. Работы по перепланировке, переоборудованию нежилого помещения не ведутся.

Департаментом управления имуществом городского округа Самара представлена информация, договор аренды указанного нежилого помещения с нотариусом М. был расторгнут с 02.06.2008 г., помещение освобождено.[15]

[15] Ответ Департамента управления имуществом городского округа Самара от 22.08.2008г. исх. № 15-07-04/35849.

После разрешения проблемы жители дома сообщили в письме к Уполномоченному, что их подъезд заметно преобразился: стало чисто, уютно и тихо.

В связи с многочисленными жалобами на ухудшение среды обитания в связи с размещением объектов предпринимательской деятельности в жилых домах, нужно отметить следующее. То, что граждане, проживающие этажом выше над помещением кафе, не могут заснуть от гари и шума, рассматривается контролирующими и надзорными органами преимущественно как их субъективные ощущения, не подтверждающиеся инструментальными замерами – они-то, как правило, показывают «норму». Нарушения практически недоказуемы, потому что в момент появления специалистов Роспотребнадзора, аудиотехника и кухонно-производственное оборудование выключаются – и вот уже в основу любого правового заключения можно положить вывод, что «санитарно-эпидемиологические нормы не нарушены», а стало быть, кафе никому жить и спать не мешает – это просто граждане страдают излишней мнительностью.

Еще сложнее доказать нарушение прав жителей, если оно связано, например, с нежелательным поведением клиентов заведения вне нежилого помещения, в котором оно расположено. Шум, крики, нецензурная брань в силу приема горячительных напитков... Чтобы зафиксировать нарушение общественного порядка, нужно вызвать сотрудников милиции – а к моменту приезда стражей порядка ситуация временно нормализуется. После их отъезда все возвращается к обычному режиму питейного заведения, а постоянно дежурить никто не будет. Для жителей соседних этажей условия проживания несомненно ухудшены – и не только субъективно. Объективно ухудшение условий проживания может найти отражение в снижении рыночной цены жилых помещений в многоквартирном доме.

«Уровень воздействия на окружающую среду является допустимым», или двадцать четыре машиноместа на 500 человек

Нередко жалобы граждан связаны с размещением несанкционированных стоянок. Так, коллективное обращение жителей домов №№ 192, 194, 196, 198, 200 по ул. Стара-Загора г.о. Самара содержало информацию о нарушении их права на благоприятную среду обитания.[16] Территория, прилегающая к ОАО «Самарский Торговый Дом», постоянно использовалась для стоянки легкового, грузового автотранспорта и автобусов. Асфальт покрыт масляными пятнами, там же производился ремонт машин. Подъездные пути не убирались. Неудовлетворительное санитарное состояние стоянки и прилегающей территории, сборы на ней в ночное время групп молодежи, устраивающих ночные гонки на автомобилях, вызывали нарекания со стороны жителей близлежащих домов.

[16] Обращение (вх. № Кол/960-08 от 25.08.2008г.).

В ходе проверки органами внутренних дел было выявлено 65 фактов нарушения общественного порядка. Данная территория включена в маршрут патрулирования патрульно-постовой службы милиции. Дворовые территории указанных в обращении жилых домов включены в план комплексных мероприятий по охране общественного порядка. Несанкционированная стоянка ликвидирована.[17]

[17] Ответ начальника УВД по г.о. Самара от 21.11.2008 г. № 10г/814.

Проблема хранения личного автотранспорта и использования для парковки автомобилей любого мало-мальски приспособленного места в городе Самаре стоит как нельзя остро. Количество машин увеличивается, сеть официальных парковок развита слабо, не удовлетворяя нужды жителей города.

Администрация городского округа Самара в данной ситуации не предпринимает необходимых мер, которые могли бы способствовать уменьшению стихийных ночных парковок, созданию надлежащих условий для хранения автотранспорта, хотя уже в течение ряда лет

последовательно озвучиваются планы о создании специализированных мест для парковок и строительство подземных паркингов. Но это пока откладывается на неопределенные сроки. Вариантом же решения проблемы в текущем порядке может являться выявление малогабаритных, не обремененных правами третьих лиц земельных участков с последующим предоставлением их в аренду заинтересованным лицам под временные автостоянки.

Однако незавершенный процесс межевания, определения границ придомовых территорий вкупе со строительством зданий в сложившейся жилой зоне («точечной застройкой») только усиливают и без того острую проблему стихийных парковок.

По данной проблеме характерно обращение гражданки Б. (г. Самара, пр. Карла Маркса, 360), при рассмотрении которого установлено следующее.[18]

[18] Обращение гражданки Б. (вх. № 454 от 06.04.2007 г.)

В соответствии с Постановлением Главы городского округа Самары от 26.09.2005 г. № 2546 ООО «Строй-Проект» разрешено проектирование жилого дома со встроенно-пристроенными нежилыми помещениями и предоставлен в аренду земельный участок, расположенный по адресу: проспект К.Маркса в Промышленном районе города Самары.

Параметры дома: 18-ти этажный жилой дом с встроенно-пристроенными помещениями, площадь застройки 1298,45 кв.м., одноподъездный, 176 квартир, ориентировочное количество жителей - 384 человека.

Для гостевого автотранспорта жителей запроектирована парковка на 6 машиномест со стороны К.Маркса. Хранение автотранспорта жителей дома предусматривается на городских стоянках и в гаражах, расположенных в пределах пешеходной доступности.

Надо ли говорить, что о гаражах в пределах пешеходной доступности жителям приходится только мечтать? Нетрудно предположить, что скорее всего автовладельцы вынуждены будут парковать свои машины прямо во дворе.

При этом согласно проекту в подвальном, первом и втором этажах, а также в двухэтажном пристрое дома будут располагаться фитнес-клубы, дизайн-студии, офисы. Ориентировочное количество офисных работников – 120 человек. Для посетителей встроенно-пристроенных помещений предусматривается устройство парковки на 18 машиномест со стороны пр. Кирова.

Расчёт выбросов загрязняющих веществ от работы двигателей автомобилей в период эксплуатации здания выполнен для 24 автомобилей (6 машиномест для гостевого автотранспорта и 18 машиномест для работников офисов).

В условиях урбанизации городов планирование 24 машиноместа на 504 человека (384 жителя дома и 120 офисных работников), предполагая удовлетворение необходимых потребностей более чем нереально. Почему же специалисты подготовили, а чиновники согласились с положительным экспертным заключением?[19] В этом заключении не говорится, где именно будут находиться одновременно до 200 до 300 автомобилей, но утверждается следующее:

[19] Заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы по проекту «Жилой дом со встроенно-пристроенными нежилыми помещениями в Промышленном районе г. Самары, проспект Карла Маркса», утв. Приказом Управления по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Самарской области от 24.11.2006 г. № 968-Э.

- максимальные приземные концентрации по всем загрязняющим веществам в контрольных точках не превысят уровня 0,1 ПДК (предельно допустимая концентрация), т.о. воздействие временных парковок на атмосферный воздух можно рассматривать как допустимое.

При этом изучение представленных документов показывает следующее:

- расчёт рассеивания загрязняющих веществ в атмосфере, как при эксплуатации здания, так и проведении строительно-монтажных работ был выполнен без учёта фоновых концентраций (то есть без учёта существующей концентрации загрязняющих веществ, когда сложившаяся инфраструктура жилого массива уже испытывает проблемы с проездом и парковкой автотранспорта);

- при оценке предполагаемых мероприятий по благоустройству территории, удельный показатель озеленения составляет 1,63 кв.м./чел., что меньше нормативного значения 6 кв.м./чел.;

- размещение парковки на 18 машиномест предусматривается на расстоянии 9 метров от встроенно-пристроенных нежилых помещений проектируемого жилого дома и на расстоянии 8 метров от существующего двухэтажного жилого дома, а размещение парковки на 6 машиномест для жителей дома предусматривается с торца проектируемого дома вдоль проспекта К.Маркса на расстоянии порядка 10 метров, в то время как нормативный санитарный разрыв должен составлять не менее 15 метров;



· в качестве компенсирующего мероприятия предусматривается устройство рядовой посадки деревьев между жилыми домами и временной парковочной стоянкой, но места для этого просто нет!

Несмотря на все это, экспертная комиссия, рассмотрев рабочий проект «Жилой дом со встроенно-пристроенными нежилыми помещениями в Промышленном районе г. Самары, проспект К.Маркса», сделала вывод, что «уровень воздействия на окружающую среду является допустимым», а представленные материалы по объёму и содержанию соответствуют требованиям законодательных актов РФ и нормативных документов, имеют общую направленность проектных решений на соблюдение природоохранных требований и на обеспечение экологической безопасности!

Как свидетельствуют обращения граждан, невозможность доказать обоснованность своих доводов делает подобные ситуации чрезвычайно несправедливыми для восприятия. И в зависимости от того, как относиться к этому, мелкое – на первый взгляд, бытовое неудобство, может перерасти в длительное и агрессивное противостояние жильцов и предпринимателей, на периферии которого неизбежно будут проявляться должностные лица, «подмахнувшие» в свое время необходимые разрешительные документы, а впоследствии абстрагировавшиеся от разгорающегося конфликта в силу распространенного объяснения, что «это не наше дело, это уже спор хозяйствующих субъектов – так что, идите разбираться в суд!».

Судебные решения в своей основе опираются как раз на выданные органами местного самоуправления разрешения и свидетельства на регистрацию прав собственности – стало быть, собственник помещения вправе использовать его по обусловленному назначению.

И хотя в действующем законодательстве понятие «производственные объекты» отсутствует, на практике это не отменило характер деятельности ряда организаций и учреждений, по существу являющихся именно производственными предприятиями.[20] А их размещение в жилых домах по-прежнему сохраняет негативное воздействие и ведет к нарушениям прав граждан на благоприятную окружающую среду.

[20] Понятие «производственные объекты» вводится Федеральным законом от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» с 30.04.2009г.

Токсикомания как норма жизни

Таким примером является жалоба гражданки Б. по размещению в нежилом помещении на первом этаже многоквартирного жилого дома по адресу: г.Самара, ул. Гастелло, д. 35 «А» магазина ООО «Волгашина», складов для хранения токсичных и горючих автомобильных покрышек, двух шиномонтажных сервисов.[13]

[21] Обращение (вх. № Кол-154/08 от 12.02.2008г.).



Гражданка Б. неоднократно обращалась в различные инстанции по вопросу прекращения деятельности ООО «Волгашина». В результате различных проверок были выявлены нарушения требований пожарной безопасности, в сфере обращений с отходами производства и потребления, земельного законодательства и об охране окружающей природной среды. ООО «Волгашина» неоднократно вносились представления, предписания, налагались административные взыскания в виде штрафа, но Октябрьский районный суд г. Самары не нашёл оснований для административного приостановления деятельности ООО «Волгашина». Дважды жители дома обращались Октябрьский районный суд г. Самары с исковыми заявлениями о прекращении деятельности магазина и дважды им было отказано в удовлетворении заявленных требований.

В октябре 2008 года Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Самарской области в очередной раз выявлены нарушения санитарного законодательства, вынесено постановление о назначении административного штрафа директору ООО «Волгашина», вручено предписание об устранении выявленных нарушений и общество с ограниченной ответственностью продолжает свою деятельность.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Самарской области поступило обращение от жильцов домов по ул. Ново-Вокзальной №№ 26 «а», 26/24 г. Самары с просьбой оказать содействие в прекращении деятельности производства, находящегося в подвальном помещении жилого дома № 26а (ООО «ХОНБУ») по изготовлению одежды и обуви.[22] Жильцов беспокоит постоянный шум грузовых машин во дворе дома, едкий запах, стук молотков даже в выходные дни. На организацию производства в жилом доме граждане согласия не давали. ООО «ХОНБУ» самовольно пристроил козырек вплотную к окнам жильцов, а над окнами установили камеры наблюдения. Обращения жильцов с жалобами в милицию положительных результатов не дали.

[22] Обращение (вх. № Кол/1217-08 от 22.10.2008г.).

Для установления обстоятельств дела Уполномоченный по правам человека в Самарской области обратился в контрольно-надзорные органы. При рассмотрении обращений Уполномоченного, было установлено, что указанное помещение общей площадью 339,6 кв.м предоставлено ООО «ХОНБУ» Комитетом по управлению имуществом г. Самара согласно договора аренды от 25.09.2006 г. в целях размещения производства, склада. Государственной жилищной инспекцией Самарской области выявлено, вдоль фасадной стены под окнами 1-го этажа дома № 26А выполнен металлический навес и огражден по периметру металлической сеткой. В связи с отсутствием согласования с собственником помещений, арендуемых ООО «ХОНБУ», инспекцией в адрес руководителя Департамента управления имуществом городского округа Самара направлено письмо с предложением поручить соответствующим службам принять меры согласно положений договора аренды в отношении ООО «ХОНБУ» по устранению нарушения в части самовольного изменения фасада. [23] [23] Ответ из Государственной жилищной инспекции Самарской области от 28.11.2008г. № К-7862.



Прокуратурой Промышленного района г. Самары был установлен факт самовольного завладения ООО «ХОНБУ» земельным участком. Постановлением Управления Роснедвижимости по Самарской области от 14.04.08г. ООО «ХОНБУ» признано виновным в совершении административного правонарушения, выразившегося в использовании земельного участка без оформления в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю и привлечено к административной ответственности в виде штрафа, было внесено предписание об устранении нарушения земельного законодательства в части самовольного занятия земельного участка в срок до 14.10.08 г.[24] [24] Ответ из прокуратуры Промышленного района г. Самары от 15.05.2008г. № 528ж/08.

ООО «ХОНБУ» предписание территориального отдела № 1 Управления Роснедвижимости по Самарской области не исполнило, поэтому в отношении ООО «ХОНБУ» был составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.5 КоАП РФ (невыполнение предписания должностного лица) и передан на рассмотрение в мировому судье Промышленного района г. Самара для рассмотрения.[25] [25] Ответ из Управления Роснедвижимости по Самарской области от 25.12.2008г. № 27669.

Управлением Роспотребнадзора по Самарской области проведена проверка, входе которой 24.11.2008 г. аккредитованной испытательной лабораторией отдела в Промышленном районе ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Самарской области» проведены замеры уровня шума в квартире № 62 д. 26-а по ул. Ново-Вокзальная при работающем оборудовании производства ООО «ХОНБУ», превышения предельно-допустимого уровня эквивалентного уровня звука и максимального уровня звука при работающем оборудовании (швейные машины, молотки) производства ООО «ХОНБУ» не установлены. Вместе с тем, 02.12.2008 г. испытательным лабораторным центром отдела гигиены и эпидемиологии в городе Самара ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Самарской области» проведены лабораторные исследования воздуха на содержание вредных веществ в жилой комнате вышеуказанной квартиры. По результатам исследований концентрация бензина в данной жилой комнате на уровне 0,8м от пола была выше в 3,0 – 3,4 раза, на уровне 1,5 м от пола выше в 2,8-3,6 раза установленной среднесуточной ПДК, что не соответствует требованиям п. 2.2 СанПиН 2.1.6.1032-01 «Гигиенические требования к обеспечению качества атмосферного воздуха населенных мест». В связи с этим, Управлением Роспотребнадзора по Самарской области материалы по превышению предельно-допустимой концентрации бензина в воздухе жилой комнаты квартиры № 62 д. 26-а по ул. Ново-Вокзальная направлены в Промышленный районный суд г. Самары для рассмотрения[26]. [26] Ответ Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия населения по Самарской области от 09.12.2008г. № 04-05/12053.

Уполномоченный и в дальнейшем будет контролировать разрешение проблем по данному коллективному обращению. Одной из причин способствующих возникновению указанной проблемы является отсутствие прошедших государственную регистрацию строительных норм и правил.

Постановлением Госстроя РФ от 23.06.2003г. № 109 «О принятии и введении в действие строительных норм и правил «Здания жилые многоквартирные» введены в действие с 01.10.2003г. строительные нормы и правила «Здания жилые многоквартирные» (СНиП 31-01-2003). Согласно п.4.10 данных строительных норм и правил, в цокольном, первом и втором этаже жилого здания не допускается размещать: специализированные магазины москательного-химических и других товаров, эксплуатация которых может привести к загрязнению территории и воздуха жилой застройки, магазины с наличием взрывопожароопасных веществ и материалов, магазины по продаже синтетических ковровых изделий, автозапчастей, шин и автомобильных масел.

Письмом Минюста РФ от 16.04.2004 г. № 07/3971-ЮД настоящему постановлению Госстроя РФ отказано в государственной регистрации, поэтому данные строительные нормы и правила не действуют.

Маяки производства без разрешения на производство

В адрес Уполномоченного по правам человека в Самарской области поступило обращение от жителей домов, расположенных по улице Рудничной д. 12а, 14а, 16а, 18б п. Новосемейкино Красноярского района Самарской области по вопросу нарушения права граждан на благоприятную окружающую среду в связи с функционированием производства металлоконструкций ЗАО «ЗМК «Маяк» и ООО «Маяк» в непосредственной близости от указанных жилых домов.[27]

[27] Обращение (вх. № Кол/1213-08 от 22.10.2008г.)

При рассмотрении жалобы установлено следующее:

В нарушение требований ст. 55 Градостроительного кодекса РФ, ЗАО «ЗМК «Маяк» эксплуатирует производственный корпус № 2 для производства строительных металлических конструкций без разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, что не обеспечивает безопасность эксплуатации данного объекта недвижимости.

По постановлениям прокурора Красноярского района решением Арбитражного суда Самарской области от 11.07.08 г. ООО «Маяк» подвергнуто административному взысканию в виде штрафа по ч.5 ст. 9.5 КоАП РФ за эксплуатацию указанного объекта без разрешения на ввод в эксплуатацию. Постановлением руководителя Государственной инспекции строительного надзора Самарской области от 15.07.08 г. директор обособленного подразделения ООО «Маяк» подвергнут административному взысканию в виде штрафа по ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ за строительство объекта без разрешения.

Прокурорской проверкой совместно с контролирующими органами производственной деятельности ЗАО «ЗМК «Маяк» выявлены существенные нарушения экологического и санитарно-эпидемиологического законодательства в части отсутствия положительного заключения государственной экологической экспертизы на проектную документацию строительства и обоснования хозяйственной деятельности, утвержденного проекта предельно-допустимых выбросов, проекта санитарно-защитной зоны, организации производственного контроля качества атмосферного воздуха, уровней шума и вибрации на границе предприятия и жилой застройки. По данным лабораторных исследований установлено превышение гигиенических нормативов уровня шума и содержания вредных веществ в атмосферном воздухе около жилых домов №№ 14 «А», 12 «А» по ул. Рудничной и в жилой квартире одного из домов.

В соответствии с СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов» предприятие по металлообработке строительных металлических конструкций из листового металла ЗАО «ЗМК «Маяк» относится к объектам 4 класса опасности с нормативной санитарно-защитной зоной 100 м.

Однако, фактическое расстояние от границ производственной площадки данного предприятия до жилой застройки составляет 15-20 метров. Производственная территория непосредственно примыкает к детским площадкам, расположенным во дворах указанных жилых домов.

Постановлением судьи Красноярского районного суда от 21.07.08 г. ЗАО «ЗМК «Маяк» подвергнуто административному взысканию в виде штрафа в размере 10000 рублей по ст. 6.4 КоАП РФ за нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений. Приказом руководителя ЗАО «ЗМК «Маяк» приостановлена деятельность, связанная с шумом и выделением вредных веществ в окружающую среду при окраске изделий.[28]

[28] Ответ Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия населения по Самарской области от 17.11.2008г. № 04-05/11117.

Постановлением Управления Росприроднадзора по Самарской области от 15.07.08г. руководитель ЗАО «ЗМК «Маяк» привлечён к административной ответственности по ч.1 ст. 8.4 КоАП РФ за невыполнение требований законодательства об обязательности проведения государственной экологической экспертизы.

Таким образом, производственная деятельность ЗАО «ЗМК «Маяк» постоянно влечет опасность причинения вреда неопределенному кругу граждан, проживающих в пределах санитарно-защитной зоны предприятия.

Согласно п. 35 Постановления Правительства РФ от 28.01.2006 г. № 47 «Об утверждении положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» жилые помещения, находящиеся в жилых домах, расположенных в санитарно-защитных зонах, следует признавать непригодными для проживания в случаях, когда инженерными и проектными решениями невозможно минимизировать критерии риска до допустимого уровня.

Занимаемый ЗАО «ЗМК «Маяк» земельный участок в настоящее время приобретен в собственность с согласия органов местного самоуправления под производственную деятельность.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» одним из принципов является ответственность органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях.

Согласно ч. 3 ст. 31 Земельного кодекса РФ органы местного самоуправления городских или сельских поселений информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

В нарушение данного положения, а также ст.ст. 11, 13 Федерального закона «Об охране окружающей среды» до размещения и начала эксплуатации ЗАО «ЗМК «Маяк» объектов по производству строительных металлоконструкций мнение населения поселка Новосемейкино не истребовалось.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченным было направлено заключение в адрес Главы муниципального района Красноярский Самарской области с рекомендациями:

- принять меры по охране окружающей среды при размещении промышленного производства ЗАО «ЗМК «Маяк» вблизи жилых домов.
- в случае продолжающегося неблагоприятного воздействия вредных производственных факторов на окружающую среду и жителей домов, расположенных в пределах санитарно-защитной зоны указанного предприятия, принять меры по предоставлению иных благоустроенных жилых помещений гражданам в соответствии с действующим законодательством.
- провести проверку соблюдения требований законодательства при предоставлении земельного участка для размещения производственного объекта ЗАО «ЗМК «Маяк» в муниципальном районе Красноярский Самарской области. В настоящее время прокурор Красноярского района Самарской области обратился в Елховский районный суд Самарской области с исковым заявлением к ЗАО «ЗМК «Маяк» о прекращении деятельности по производству строительных металлических конструкций, эксплуатации производственного корпуса № 2, подъемного механизма - крана, осуществляемых при отсутствии разрешительной документации. На момент подготовки настоящего доклада судебное решение по указанному исковому заявлению не вынесено. Следует отметить, что и у контролирующих органов возникают проблемы в реализации действующего законодательства. В соответствии с ч. 4 ст. 7 Федерального закона от 08.08.2001 № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)», в отношении субъекта малого предпринимательства плановое мероприятие по контролю может быть проведено не ранее чем через три года с момента его государственной регистрации. Зачастую субъекты предпринимательства, злоупотребляя данной нормой, меняют свой правовой статус до истечения вышеуказанного срока, в связи с чем ряд хозяйствующих субъектов остаются бесконтрольными, за исключением случаев проведения внеплановых мероприятий по соответствующим основаниям.

Обращаю внимание и на складывающуюся в городе Самаре судебную практику. За отдельные виды административных правонарушений, в частности, за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, за нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений предусмотрено

административное наказание в виде административного приостановления деятельности для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и для юридических лиц.

В 2007 году управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия населения по Самарской области в районные суды г. Самары для рассмотрения было направлено 148 материалов административных дел, предусматривающих вышеназванную санкцию. Вся направленная информация указывала на реальную угрозу жизни и здоровья людей, однако, только по 58 административным делам были приняты решения об административном приостановлении деятельности хозяйствующих субъектов. По остальным 90 делам – приняты решения о назначении административного наказания в виде штрафа либо предупреждения.[29]

[29] Ответ Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия населения по Самарской области от 15.02.2008г. № 08-05/1236.

Конечно, имеют место и ситуации, когда претензии жителей носят незаконный и необоснованный характер. И тогда уже собственникам нежилых помещений приходится тратить время и силы на подтверждение законности своих действий. Представляется, что разрешение накопившихся проблем может быть только в случае, если собственники либо наниматели жилых помещений, которые высказывают претензии и собственники нежилых помещений первого этажа, действиями которых создаются предпосылки создания неблагоприятных условий проживания, сядут за стол переговоров.

В частности, такой ситуацией, подлежащей урегулированию является размещение отделения ОАО «Почта России» в жилом доме № 13/2 по улице Зои Космодемьянской в городе Самаре. В подъезде жилого дома постоянно собираются подростки, злоупотребляющие алкоголем. Нередко там можно увидеть использованные шприцы. Установить домофон в подъезде, чтобы ограничить вход посторонним, жильцы не могут, так как разгрузка почтовой корреспонденции осуществляется в ночное время. Жильцы обращались в различные инстанции, но вопрос так и не решается.[30]

[30] Обращение (вх. № Кол/1325-08 от 17.11.2008г.).

В данной ситуации, как и во многих других, переговорной площадкой для разрешения конфликта должен стать орган местного самоуправления, во-первых, потому что самой близкой к населению является муниципальная власть, во-вторых, потому что нарушаются права жителей города, поэтому предлагаю Главе городского округа Самара рассмотреть возможность создания конфликтной комиссии по разрешению изложенных и иных проблем на территории городского округа, при этом приглашая к участию представителей контролирующих органов или возложить ответственность за урегулирование конфликтных ситуаций на должностных лиц районных администраций.



Однако вместо рассмотрения ситуации с учетом интересов двух сторон администрация нередко занимает позицию внешней непричастности к происходящему («действуем строго на основании закона»), а фактически производя действия в пользу одной из сторон – как правило, предпринимателей путем затягивания предоставления ответов по обращениям, одновременно форсируя выдачу разрешительных документов «за спиной» у заявителей.

Стриж & Ка and ТСЖ: кто кого?

Именно так развивалась ситуация с выдачей разрешений на использование нежилого помещения на 1 этаже жилого дома № 125 по ул. Революционной в г. Самаре для деятельности салона-парикмахерской.[31] Заявитель К. проживает в данном доме с 1965 года, а с 1990 года является бессменным председателем ЖСК. На приеме у Уполномоченного он представлял интересы жителей дома, подавляющее большинство которых высказались против размещения парикмахерской.

[31] Обращение гражданина К. (вх. № 1530 от 17.12.2007г.)

Суть проблемы состоит в том, что жилая квартира, приобретенная гр. П. на первом этаже здания, используется собственником под парикмахерскую. Для изменения статуса жилого помещения принято Постановление Главы городского округа Самара № 2327 от 15.09.2006 года о переводе в нежилое помещение квартиры №3 в доме 125 по ул. Революционной в Железнодорожном районе городского округа Самара.

Согласно данному Постановлению перевод из жилого в нежилое помещение предполагалось для использования под офис. 1 августа 2008 г. руководителем Департамента строительства и архитектуры г.о. Самара был утверждён Акт приёмки указанного нежилого помещения после переустройства, но уже не офисного помещения, как изначально предполагалось, а парикмахерской. Данный Акт был утверждён без участия представителя балансодержателя дома – председателя ЖСК-29.

В результате переустройства на земельном участке, принадлежащем ЖСК на праве постоянного (бессрочного) пользования, построена веранда и лестничный марш в парикмахерскую.



В соответствии с Градостроительным кодексом РФ, статьей 21 Правил застройки и землепользования в городе Самаре, утвержденных Постановлением Самарской городской Думой от 26.04.2001 г. №61, право на строительные изменения недвижимости может быть реализовано только после получения документа, подтверждающего право заявителя на земельный участок. Также пунктом 4.17. СНиП 3.01.04-87 «Приемка в эксплуатацию законченных строительством объектов. Основные положения» предусмотрено, что заказчик при предоставлении материалов государственным приемочным комиссиям должен подтвердить свои права на земельный участок, предоставив госкомиссии документы об отводе земельных участков.

Как при утверждении Акта приёмки нежилого помещения после переустройства, так и в настоящее время гражданка П. прав на застроенный земельный участок не имеет. Собственники помещений в указанном многоквартирном доме решений о передаче в пользование данного земельного участка гражданке П. не принимали.

Утверждением Акта приёмки нежилого помещения после переустройства Департамент строительства и архитектуры г.о. Самара не только нарушил требования вышеназванного законодательства, права ЖСК на земельный участок, но и гражданки П., которая не может зарегистрировать право собственности на нежилое помещение.

В связи с тем, что решение вопроса зашло в тупик, Уполномоченный предложил Главе городского округа Самара провести встречу с заинтересованными сторонами, а именно с участием представителя собственников – председателя ЖСК К., гражданки П., представителя аппарата Уполномоченного. Поскольку ответа не последовало, настоящим докладом Уполномоченный еще раз считает необходимым обратить внимание Главы г.о. Самары и руководителя департамента строительства и архитектуры г.о. Самары на данную ситуацию и вернуться к разрешению вопроса по существу.

## Раздел II

### Размещение объектов игорного бизнеса

### и развлекательных заведений в жилых домах.

В аппарат Уполномоченного продолжают поступать обращения граждан по вопросу размещения объектов игорного бизнеса и развлекательных заведений в жилых домах и в непосредственной близости от них.

Особенно вызывает недоумение и понятное возмущение жителей тот факт, что многие игровые заведения начали активно открываться уже после принятия Закона Самарской области от 14.02.2006 № 8-ГД «О размещении объектов игорного бизнеса на территории Самарской области», в котором четко указано, что объекты игорного бизнеса не могут быть размещены: в жилых домах; в помещениях и зданиях детских садов, школ, иных образовательных учреждений и учреждений, работающих с несовершеннолетними, а также на расстоянии менее чем 200 метров от границ земельного участка, принадлежащего вышеназванным организациям в установленном порядке; в помещениях и зданиях физкультурно-оздоровительных и спортивных организаций и иных установленных законом местах.

В условиях повсеместно создаваемых игорных заведений на территориях городских поселений Самарской области создается угроза нарушения прав и законных интересов, прежде всего, жителей домов, в которых данные заведения расположены. Граждане страдают от повышенного шума в ночное время. Участие в азартных играх несовершеннолетних наносит существенный вред их психическому и нравственному развитию.

Как правило, молодежь и социально незащищенные слои населения становятся основными пользователями услуг игровых заведений. Чрезмерное увлечение игровой продукцией нередко приводит к деморализации и провоцирует криминализацию личности. Зачастую пагубная страсть к игре в случае отсутствия достаточного количества денег приводит к совершению краж, грабежей и даже суициду. Именно поэтому установление жесткого законодательного контроля за размещением объектов игорного бизнеса является актуальным и важным на сегодняшний день, представляет собой один из способов социальной защиты населения.

Органы государственной власти субъектов РФ были вправе принять до 1 июля 2007 года решение о запрете на территории субъекта РФ деятельности по организации и проведению азартных игр (в том числе в отношении отдельных видов игорных заведений). Этим правом воспользовались многие регионы (более 38 субъектов РФ). К сожалению, в Самарской области подобные ограничения не были введены, несмотря на широко обсуждавшийся, но не принятый законопроект «О запрещении деятельности по организации и проведению азартных игр на территории Самарской области».

Тем более становится важным действенный контроль за исполнением федерального и областного законодательства в данной сфере. Требования, установленные ч. 2 ст. 15 данного проекта закона применяются ко всем игорным заведениям вне зависимости от их вида (в частности, указанные заведения не могут быть расположены в объектах жилищного фонда, в киосках; в зданиях, в которых расположены детские, образовательные, медицинские, санаторно-курортные учреждения; в помещениях, в которых осуществляется деятельность, не связанная с организацией или проведением азартных игр или оказанием сопутствующих азартным играм услуг). Игорные заведения могут располагаться только в зданиях, строениях, сооружениях, являющихся объектами капитального строительства, занимать указанные объекты полностью или располагаться в единой обособленной их части.

Контроль за соблюдением организаторами азартных игр указанных требований осуществляется Федеральной налоговой службой. Деятельность игорных заведений, не соответствующих данным требованиям, должна быть прекращена до 1 июля 2007 г. Деятельность игорных заведений, не имеющих предусмотренного разрешения на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорной зоне, должна быть прекращена до 1 июля 2009 г.

Согласно Закону Самарской области «О размещении объектов игорного бизнеса на территории Самарской области» в настоящее время контроль за размещением объектов игорного бизнеса на территории Самарской области осуществляет Лицензионная палата Самарской области.

По информации, представленной Лицензионной палатой Самарской области, в рамках контроля за размещением объектов игорного бизнеса на территории Самарской области Лицензионной палатой с 01.07.2007 г. по 15.10.2008г. были проведены 524 плановых и внеплановых проверки указанных объектов на предмет соответствия требованиям Федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ и Закона Самарской области от 14.02.2006 № 8-ГД.[32]

[32] Ответ руководителя Лицензионной палаты Самарской области от 17.10.2008г. № 2050-ЛП.

Выявлено, что в 238 объектах игорного бизнеса деятельность не соответствовала требованиям действующего законодательства в части размещения объектов игорного бизнеса (что составляет 91% от количества объектов, которые осуществляли деятельность).

Наиболее характерными нарушениями являются:

- размещение залов и точек игровых автоматов в жилых домах, на рынках, в магазинах, супермаркетах, в помещениях и организациях бытового обслуживания населения, во

временных постройках (за период с 01.01.2007г. по 15.10.2008г. прекратили деятельность порядка 90 залов и точек игровых автоматов);

- в зоне обслуживания участников азартных игр в зале игровых автоматов находятся менее 100 кв. м (залы ООО «Лэг-Вегас» в г. Новокуйбышевске на момент проверки органами прокуратуры имели площадь 80 кв. м., в каждом из которых было размещено 34 и 46 игровых автоматов)[33]

[33] Ответ руководителя Лицензионной палаты Самарской области от 17.10.2008г. № 2050-ЛП.

- в 11 случаях не представлены лицензии либо их заверенные копии;

- отсутствие постановки на учет в налоговых органах (156 выявленных объектов налогообложения)[34].

[34] Ответ заместителя руководителя Управления Федеральной налоговой службы по Самарской области от 28.10.2008г. № 11-31/23808.

Во многих случаях не были представлены документы, подтверждающие право пользования помещениями.

Акты проверок направляются в Главное управление внутренних дел по Самарской области (далее - ГУВД по Самарской области) для принятия мер по пресечению незаконной предпринимательской деятельности.

Однако, в ходе проверок выявлен и ряд проблем. В частности, согласование размещения объектов игорного бизнеса с органами местного самоуправления владельцами игорных заведений не проводится, так как до настоящего времени законодательством не установлена ответственность за отсутствие согласования, а также для органов местного самоуправления не установлен модельный (типовой) порядок такого согласования.

Основной проблемой реализации как Федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ, так и Закона Самарской области от 14.02.2006 № 8-ГД является отсутствие конкретных прямых мер ответственности за нарушение их требований и положений.

Управлением Федеральной налоговой службы России по Самарской области и территориальными органами, по представленной в адрес Уполномоченного информации, проводятся контрольные мероприятия за деятельностью игорных заведений:

- оперативные осмотры (рейды) помещений для организации азартных игр и их обособленных подразделений (игорных заведений), в том числе с Управлением по налоговым преступлениям ГУВД по Самарской области, по контролю за выполнением требований ч. 1, 2 ст. 16 Федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ;

- проверки соответствия (несоответствия) количества фактически установленных по конкретному адресу объектов обложения налогом на игорный бизнес количеству объектов, зарегистрированных в налоговом органе.[35]

[35] Ответ заместителя руководителя Управления Федеральной налоговой службы по Самарской области от 28.10.2008г. № 11-31/23808.

По результатам проведенных контрольных мероприятий руководителем налогового органа по месту осуществления предпринимательской деятельности в сфере организации и проведения азартных игр, не соответствующей требованиям законодательства, обеспечивается направление материалов проверок в инспекции Федеральной налоговой службы по месту регистрации организатора азартных игр в органы внутренних дел, органы прокуратуры для принятия мер реагирования.

В правоприменительной практике налоговыми органами отмечается следующая проблема: в связи с тем, что в соответствии с законодательством к ответственности за неисполнение требований Закона должны привлекаться организаторы азартных игр, т.е. юридические лица, создаваемые ими структурные подразделения практически выведены из под контроля налоговых органов.

На территории Самарской области 74% организаторов азартных игр осуществляют деятельность через свои структурные подразделения, проверку которых на предмет соответствия требованиям Закона налоговые органы Самарской области не правомочны проводить до получения распоряжения о проведении проверки из того налогового органа, в котором состоит на учете организатор азартных игр (юридическое лицо). В 50% случаях (организаторов) местом постановки на налоговый учет являются г. Москва и Московская область; в 23,5% (8 организаторов) – другие регионы России. При таких условиях проверки по выявлению игорных заведений, не соответствующих требованиям Закона, растягиваются по времени.

Возникает также сложность организации проверок юридических лиц, у которых имеется разветвленная сеть игорных заведений на территории других субъектов РФ.

В результате контрольной работы налоговых органов Самарской области в сфере игорного бизнеса за 9 месяцев 2008 года выявлено 11 организаций, не соблюдающих требования, предъявляемые к игорным заведениям в соответствии с Законом. По результатам оперативных осмотров игорных заведений установлено 156 объектов налогообложения, не поставленных на учет в налоговых органах.

На территории городских округов Самарской области (особенно в городском округе Самара), несмотря на принятие Федерального закона «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», ряд игорных заведений по-прежнему, располагаются вблизи учебных заведений и учреждений социальной сферы, а иногда и на первых этажах жилых домов.



Попытки прекратить деятельность игорных заведений, не соответствующих требованиям законодательства, были инициированы в 2007-2008 годах прокуратурой Самарской области. В результате проверок прокуратуры было выявлено 101 нарушение федерального законодательства, 7 лиц привлечено к дисциплинарной ответственности, 6 – к административной. В целом за 2 последних года количество игровых салонов существенно снизилось: с 1800 до 500, в том числе по заявлениям органов прокуратуры и по решениям судебных инстанций салоны были закрыты в 4-х случаях. Правда, закрылись прежде всего заведения, расположенные в сельских районах и малых городах Самарской области, в крупных городах салоны продолжают функционировать.

«Лас-Вегас»: игры разума с законом

Длительность проверочных процедур и противоречивость позиций надзорных органов только способствует убеждению граждан во «всемогуществе воротил игорного бизнеса». В ходе выездного приема в г. Кинеле к Уполномоченному обратились пенсионеры, предоставив коллективную жалобу жильцов дома № 30 по ул. Ульяновская в г. Кинель по вопросу нарушения их прав на благоприятные условия проживания в связи с организацией деятельности зала игровых автоматов ООО «Лас-Вегас» и бильярдного стола на первом этаже указанного дома.[36] Заявители сообщали, что игорное заведение работает круглосуточно. Посетителями зала игровых автоматов создается шум в ночное время, который беспокоит жителей верхних этажей. При этом нарушались права граждан на

благоприятные условия проживания и обеспечение тишины в ночное время. Жильцы неоднократно обращались по данному вопросу в милицию, администрацию городского округа Кинель, однако в связи с непринятием действенных мер по защите их прав были вынуждены направить жалобу Уполномоченному.

[37]Обращение (вх. № Кол/72-08 от 28.01.2008г.)

По результатам проверки, проведенной Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Самарской области совместно с Кинельской межрайонной прокуратурой и старшим инспектором по пожарному надзору г. Кинель и Кинельскому району по обращению Уполномоченного в связи с жалобой жильцов дома № 30 по ул. Ульяновская в г. Кинель, были выявлены нарушения пожарной безопасности в зале игровых автоматов и бильярдной. В отношении ООО «Лас-Вегас. Игровая система» и индивидуального предпринимателя Н., владеющей нежилым помещением на первом этаже данного дома, были возбуждены дела об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст. 20.4 Кодекса об административных правонарушениях РФ (далее - КоАП РФ), выданы предписания об устранении выявленных нарушений.

Также на момент проверки администрациями данных заведений не была представлена информация о звукоизолирующих характеристиках конструкций, отделяющих жилые помещения от нежилых, о технических характеристиках игровых автоматов, о результатах производственного контроля за соблюдением санитарных правил и норм и выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий при осуществлении деятельности игровых автоматов, эксплуатации бильярдного стола. По выявленным нарушениям в части отсутствия выполнения производственного контроля, Управлением Роспотребнадзора по Самарской области было составлено два протокола об административном правонарушении на должностных лиц ООО «Лас-Вегас. Игровая система», индивидуального предпринимателя Н. (владельца бильярдного стола), наложены штрафы.

Исполнительному директору ООО «Лас-Вегас. Игровая система» Кинельским межрайонным прокурором было направлено представление об устранении нарушений законодательства, регулирующего деятельность по организации и проведению азартных игр, в том числе и по размещению зала игровых автоматов в жилом доме.

Отдел внутренних дел (далее – ОВД) по городскому округу Кинель и муниципальному району Кинельский Самарской области обратился в Арбитражный суд Самарской области с заявлением о привлечении ООО «Лас-Вегас. Игровая система» к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ («Осуществление предпринимательской деятельности с нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией)»).



Однако 16.05.2008 г. Арбитражный суд Самарской области вынес решение об отказе в удовлетворении заявленных требований ОВД по городскому округу Кинель и муниципальному району Кинельский Самарской области.

В мотивировочной части решения значилось, что в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 15 Федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» букмекерские конторы и тотализаторы не могут быть расположены в объектах жилищного фонда, объектах незавершенного строительства, во временных постройках, в киосках, под навесами и в других подобных постройках. При этом требования, установленные частью 2 статьи 15 настоящего Федерального закона, применяются ко всем игорным заведениям вне зависимости от их вида.

Вместе с тем, суд указал, что жилищный фонд включает совокупность всех жилых помещений, находящихся на территории РФ. К ним относятся жилой дом (его часть), квартира (ее часть) или комната (ст. 16 Жилищного кодекса РФ). Помещение, занимаемое игровым заведением, не связано с проживанием в нем граждан, значит как нежилое помещение. Таким образом, расположение игрового заведения в жилом доме не может свидетельствовать о нарушении ст. 15 Федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

Надо ли это понимать, что жилым домом судья областного Арбитражного суда считает не весь дом, а только ту его часть, в которой проживают жильцы? Помещение, в котором расположено игровое заведение «Лас-Вегас», хоть и является частью всего здания, но не является частью дома. Думаю, такую изощренную юридическую казуистику трудно понять не только людям, проживающим этажом выше «Лас-Вегаса», но и любому здравомыслящему человеку, привыкшему с уважением относиться к судебной системе. Но при этом такое толкование позволяет элегантно и непринужденно обойти положения статьи 4 Закона Самарской области «О размещении объектов игорного бизнеса на территории Самарской области», устанавливающей запрет на размещение объектов игорного бизнеса на территории Самарской области в жилых домах.

Уполномоченный неоднократно настаивал на полноценной проверке деятельности заведения, в том числе на предмет наличия лицензии, а также обращал внимание на имеющиеся противоречие – не только законодательное, но и противоречие здравому смыслу: один закон устанавливает недопустимость размещения игорных заведений в жилых домах, а интерпретация положения другого закона позволяет «на бумаге отделить» нежилые помещения от здания дома и оправдать расположение казино в хрущёвке!

30.05.2008 года следователем следственного отдела при ОВД по городскому округу Кинель и муниципальному району Кинельский было возбуждено уголовное дело по факту осуществления руководством ООО «Лас-Вегас. Игровая система» в период с 01.01.2007 по

29.02.2008 г. незаконной предпринимательской деятельности, связанной с осуществлением деятельности по организации и проведению азартных игр в игорных заведениях, а именно в игровом заведении, расположенном в д. 30 по ул. Ульяновской г. Кинель, с нарушением условий лицензирования, по признакам преступления, предусмотренного п. б) ч.2 ст. 171 Уголовного кодекса РФ.

Согласно ответа из Кинельской межрайонной прокуратуры, с 01.06.2008 г. деятельность бильярдной, расположенная в доме № 30 по ул. Ульяновская в г. Кинель, добровольно прекращена индивидуальным предпринимателем Н., а в адрес ООО «Лас-Вегас. Игровая система» направлено уведомление об освобождении вышеуказанного помещения с 25.08.08 г., по окончании договора аренды нежилого помещения.[37]

[37] Ответа из Кинельской межрайонной прокуратуры от 18.07.2008г. № 18-3358/2008

Казалось бы, проблема разрешена окончательно, но последующие события не дают жителям дома уверенности в этом.

Главным следственным управлением при ГУВД Самарской области было вынесено постановление об отмене постановления от 30.05.2008 г. о возбуждении уголовного дела в отношении ООО «Лас-Вегас. Игровая система». 14.07.2008 г. начальником следственного отдела при ОВД по городскому округу Кинель и муниципальному району Кинельский было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного п. б) ч.2 ст. 171 Уголовного кодекса РФ в отношении ООО «Лас-Вегас. Игровая система» за отсутствием состава преступления. 23.09.2008 г. между индивидуальным предпринимателем Н. и ООО «Лас-Вегас. Игровая система» заключён договор аренды нежилого помещения по указанному адресу сроком на 11 месяцев для организации зала игровых автоматов и баров с круглосуточным режимом работы.

По информации из ОВД по городскому округу Кинель и муниципальному району Кинельский, во втором полугодии 2008 года жители дома № 30 по ул. Ульяновской в г.о. Кинель с жалобами о нарушении их прав деятельностью игрового зала ООО «Лас-Вегас. Игровая система» в милицию не обращались.[38]

[38] Ответ из ОВД по городскому округу Кинель и муниципальному району Кинельский от 11.01.2009г. № 60

При изложенных обстоятельствах, Уполномоченный не согласился с решением начальника следственного отдела при ОВД по городскому округу Кинель и муниципальному району Кинельский по вынесению постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, поэтому в адрес прокурора Самарской области подготовлено обращение о проверке законности и обоснованности вынесенного процессуального решения.

Следует отметить, что в соответствии со ст. 8 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» граждане имеют право на благоприятную среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на человека.

Статьей 2.2 Закона Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» предусматривается административная ответственность за действия, совершаемые в многоквартирном доме с 23 до 7 часов, нарушающие спокойствие граждан, за исключением спасательных, аварийно-восстановительных и других неотложных работ, связанных с обеспечением личной и общественной безопасности граждан, а также поддержанием функционирования жизнеобеспечивающих объектов.

Размещение объектов игорного бизнеса на территории Самарской области подлежит приведению в соответствие с положениями Закона Самарской области от 14.02.2006 г. № 8-ГД в течение одного года со дня вступления его в силу.

Организации или индивидуальные предприниматели, осуществляющие на основании полученной в установленном порядке лицензии деятельность в сфере игорного бизнеса, должны согласовать размещение объектов игорного бизнеса с органами местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области, на территории которых расположены объекты игорного бизнеса, в соответствии с действующим законодательством.

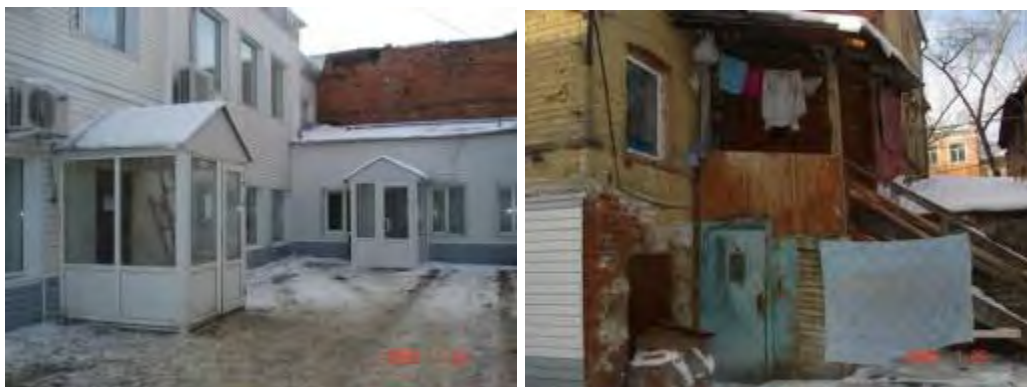
Например, в соответствии с Распоряжением Главы администрации городского округа Самара от 16.06.2006 г. № 259-р от имени администрации городского округа Самара функции по согласованию размещения объектов игорного бизнеса на территории городского округа Самара осуществляет Департамент потребительского рынка и услуг администрации городского округа. Постановлением Главы городского округа Самара от 28.03.2007 г. № 174 утвержден Порядок согласования размещения объектов игорного бизнеса на территории городского округа Самара.

Очевидно негативное воздействие на состояние окружающей среды и спокойствие граждан в ночное время в случае нахождения развлекательных заведений вблизи жилого здания.

Так в адрес Уполномоченного поступило обращение гражданки Д. проживающей по адресу: г. Самара, пер. Репина, д. 3, с жалобой на нахождение вблизи ее дома компьютерного клуба.[39] Из обращения и представленных документов следует, что в доме по адресу пер. Репина, 3 находится нежилое помещение, примыкающее к квартире заявительницы, принадлежащее на праве собственности Л., которое в настоящее время предоставлено в аренду ООО «Капитал», для осуществления всех видов коммерческой и иной деятельности. На первом этаже данного здания функционирует компьютерный клуб 24 часа в сутки. Его

посещают лица различной возрастной категории, которые постоянно стоят у входа, курят и шумят.

[39] Обращение гражданки Д. (вх. № Д/73-08 от 28.01.2008г.)



В ОВД по Самарскому району г. Самары проводилась проверка по жалобе заявительницы, в результате которой было поручено службам участковых уполномоченных милиции и отделу по делам несовершеннолетних вышеуказанного ОВД проводить систематические проверки и в случае выявления нарушений посетителями клуба общественного порядка привлекать их к ответственности. Сотрудникам службы безопасности клуба указано на усиление контроля за действиями клиентов клуба.

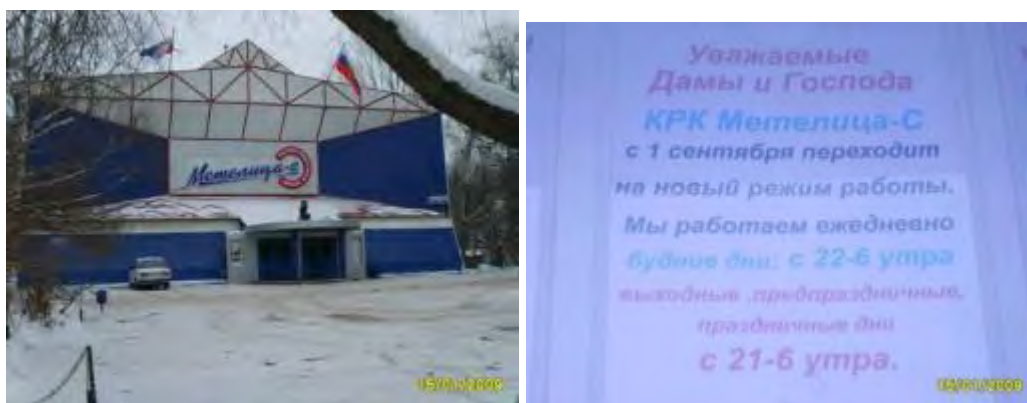
Предпринятые меры ОВД по Самарскому району г. Самары дали временный положительный эффект, но действия клиентов клуба продолжали беспокоить заявительницу, поэтому Уполномоченный подготовил обращение к начальнику УВД г.о. Самара с предложением о включении месторасположения указанного дома в постоянный маршрут патрулирования патрульно-постовой службой милиции.

На момент подготовки настоящего доклада игровое заведение было закрыто.



К Уполномоченному также обратились жители домов № 142, 144, 148, 154, 156 по ул. Революционной г. Самары с жалобой на нарушение покоя граждан в ночное время в связи с работой культурно-развлекательного центра «Метелица-С», расположенного в бывшем кинотеатре «Старт».[40] Заявители сообщили, что небольшое расстояние от жилых домов приводит к слышимости музыки из данного клуба с 23 до 6 часов в жилых помещениях. Жильцов беспокоят громкие крики посетителей и шум от работающего кондиционера в здании клуба.

[40] Обращение (вх. № Кол/1084-08 от 22.09.2008г.).



По запросу Уполномоченного Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Самарской области проведена внеплановая проверка на предмет соблюдения санитарного законодательства ООО «Пинкорд» КРЦ «Метелица – С». На момент проверки директор культурно-развлекательного центра представил протоколы лабораторных измерений шума на территории, прилегающей к развлекательному комплексу, которые проводились в октябре 2008 года [41]. Нельзя не заметить, что измерения, на которые ссылаются специалисты Роспотребнадзора, добросовестно проводились в рамках программы производственного контроля испытательным лабораторным центром ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Самарской области» в Советском районе г. Самары при включенных и выключенных источниках шума (вентиляция, музыкальное оборудование) на расстоянии 15 метров от КРЦ «Метелица-С», 5 метров от дома № 144 и 5 метров от дома № 157 – превышений предельно допустимого уровня эквивалентного и максимального шума не установлено – об этом информация и была направлена Уполномоченному. Оставалось порадоваться за жителей этих домов. Только жалобы поступали от граждан, проживающих в иных домах № 142, 148, 154, 156. По настоянию Уполномоченного, указанными специалистами планировалось проведение лабораторно-инструментальных измерений шума в квартире одного из обратившихся, проживающего в доме № 148, но от замеров шума гражданин отказался.[42] Результаты исследований по отношению к остальным домам на сегодняшний день неизвестны.

[41] Измерения проводились в рамках программы производственного контроля испытательным лабораторным центром ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Самарской области» в Советском районе г. Самары (протокол № 28 от 28.10.2008г.).

[42] Ответ Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия населения по Самарской области от 21.11.2008г. № 04-05/11423.

Вместе с тем факты, изложенные в коллективном обращении, подтвердились. Согласно ответу из отдела внутренних дел Железнодорожного района г.о. Самара, с представителями КРЦ «Метелица-С» проведена профилактическая беседа, данный адрес взят на профилактический контроль, внесено предложение по корректировке маршрута патрулирования патрульно-постовой службой милиции с указанием обратить особое внимание на местность, прилегающую к КРЦ «Метелица-С».[43]

[43] Ответ из отдела внутренних дел Железнодорожного района г.о. Самара от 05.11.2008г. № 37/Е-17.

В связи с изложенным органам внутренних дел следует усилить контроль за соблюдением общественного порядка особенно в ночное время в связи с деятельностью развлекательных заведений вблизи жилых домов.

В целях предотвращения размещения объектов игорного бизнеса в жилых домах и на иных запрещенных законом территориях, более эффективной реализации положений Федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», Закона Самарской области «О размещении объектов игорного бизнеса на территории Самарской области» полагаю необходимым рекомендовать следующее:

1. Департаменту потребительского рынка и услуг администрации городского округа Самара, органам местного самоуправления других муниципальных образований Самарской области при согласовании размещения объектов игорного бизнеса на территории муниципальных образований руководствоваться требованиями указанного Закона Самарской области к их размещению.

2. Особо необходимо отметить важность разработки и внесения изменений в Закон Самарской области «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» с целью установления административной ответственности за нарушение требований Закона Самарской области «О размещении объектов игорного бизнеса на территории Самарской области».

Административным законодательством на федеральном уровне ответственность за подобные нарушения в настоящее время не установлена. Анализ законодательства других субъектов РФ показывает, что во многих регионах одновременно с принятием законов, ограничивающих

размещение объектов игорного бизнеса, были внесены поправки и в административное законодательство. Установление в законодательстве Самарской области административной ответственности за нарушение порядка размещения объектов игорного бизнеса является в настоящий момент значимым вопросом, поскольку неисполнение предписаний принятого Закона остается безнаказанным и его действие не является столь эффективным, как изначально предполагалось.

В связи с вышесказанным нельзя не напомнить о Резолюции круглого стола «Социально-экологическое качество городской среды и его значение для решения демографических проблем», который состоялся в Самарской Губернской Думе 22 апреля 2008 г. с участием депутатов Самарской Губернской Думы, членов Правительства Самарской области, представителей образовательных учреждений и общественных организаций экологической направленности. Участниками круглого стола были высказаны предложения о развитии социальной инфраструктуры в микрорайонах, способствующей сохранению рекреационных зон, реализации семейного отдыха и культурного досуга, повышения качества жизни населения в целом – предложения, заслуживающие внимания и поддержки на всех уровнях исполнительной власти. Из приведенных выше примеров нельзя не заметить, что социально-экологическое качество городской среды далеко не всегда требует значительных финансовых средств – нередко достаточно взвешенного подхода при принятии решений, принципиальности и последовательности при проведении проверок и уважения к мнению населения.

### **Раздел III**

#### **Размещение рекламных конструкций на жилых домах**

В последние годы в городе Самара активно используется практика размещения рекламных конструкций на стенах и фасадах жилых домов, в связи с чем всё чаще стали возникать конфликты между жителями домов, на стенах которых располагаются рекламные конструкции и администрацией городского округа Самара, которая выдаёт разрешения на установку рекламных конструкций.

По закону, фасады жилых домов, также как их крыши и подвалы являются общим имуществом собственников. Это значит, что размещать рекламные конструкции на жилых зданиях можно только с разрешения собственников. Согласно статье 36 Жилищного кодекса РФ, собственникам жилья в многоквартирном доме на праве общей долевой собственности принадлежат помещения, которые не являются частью их квартиры, в том числе это крыши и фасады. Вопросы по объектам общего имущества должны решаться только по согласованию с собственниками. Это касается сдачи в аренду, передачи в наем, размещения рекламы на самом доме и использования земельных участков, на котором расположен дом.

Статья 290 Гражданского кодекса РФ указывает, что собственникам квартир в многоквартирном доме принадлежат на праве общей долевой собственности общие помещения дома, несущие конструкции дома, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование за пределами или внутри квартиры, обслуживающее более одной квартиры. Более того, убеждая создавать ТСЖ, жильцам раскрывают манящие перспективы получения дополнительных средств на содержание и ремонт домов путем извлечения прибыли от размещения рекламы на фасадах зданий.

Уполномоченный полагает, что все споры жильцов с органами местного самоуправления в значительной степени происходят из-за того, что в городе Самаре недостаточно нормативно регламентируется право жителей дома на участие в процессе предоставления в аренду несущих конструкций дома.

Знание правит МИРом.

А размещением рекламы – департамент архитектуры и строительства

К Уполномоченному поступило заявление от гражданина К., проживающего в доме № 80 по ул. Агибалова в г. Самаре.[44] По сути это была коллективная просьба о помощи. Жители подъезда №1 указанного дома просили оказать содействие в разрешении проблемы, которая длится уже 4 года. Эта проблема связана с размещением рекламной конструкции, на жилом доме, в котором они живут. Рекламная конструкция, а именно баннер негосударственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Международный институт рынка» (далее – НОУ ВПО «МИР») расположен на стене вышеназванного жилого дома. Из-за особенности фасада здания баннер прилегает не вплотную к участку стены, а на расстоянии. Проходящие потоки воздуха вызывают движение полотна, сопровождающееся шумом. Во время ветра полотно баннера и его железные крепления издадут шум, мешающий сну и отдыху жителей квартир с 2 по 9 этажи даже при закрытых окнах.

[44]Обращение К. (вх. № Кол/94-08 от 30.01.2008 г.).





Жители неоднократно обращались к ректору НОУ ВПО «МИР», руководителю Департамента строительства и архитектуры городского округа Самара (далее – Департамент строительства и архитектуры), Главе администрации Ленинского района, руководителю Государственной жилищной инспекции Самарской области с просьбой о демонтаже рекламной конструкции, которая нарушает нормальные условия быта и отдыха жителей одного из подъездов указанного дома.

Демонтаж рекламной конструкции не был произведён ни год назад, ни в настоящее время. Более того, НОУ ВПО «МИР» было продлено разрешение на установку рекламной конструкции до 31.07.2011 г. Предпринятые меры НОУ ВПО «МИР» по монтажу рекламной конструкции на жёстком подрамнике не разрешили проблему жителей подъезда. В ветреную погоду продолжается шум и вибрация от рекламной конструкции.

Подобное заявление к Уполномоченному было получено от жильцов дома № 3 по улице Гагарина в городе Самаре.[45]

[45] Обращение (вх. № Кол/ 286-08 от 24.03.2008г.)

В этом заявлении также обжалуются действия Департамента строительства и архитектуры, который в январе 2008 года выдал одной из фирм разрешение на монтаж рекламной конструкции на крыше указанного дома. Все жители дома были против установки рекламного щита. Их не устроил и тот факт, что процесс подготовки установки рекламной конструкции был начат без их согласия. 25 декабря 2007 года была демонтирована часть новой крыши. Сразу после этого у жителей верхних этажей началось протекание потолков. Кроме того, жителей дома волновало, что дом 1962 года постройки может не выдержать тяжелую стальную конструкцию щита, а это уже угроза для жизни людей.

В соответствии с Правилами по установке и эксплуатации рекламных конструкций на территории городского округа Самара, утверждённых Решением Думы городского округа Самара от 19.07.2006 г. № 301, заявитель должен предоставить подтверждение в письменной форме согласия собственника или иного законного владельца соответствующего недвижимого имущества на присоединение к этому имуществу рекламной конструкции, если заявитель не является собственником или законным владельцем недвижимого имущества. Статья 44 Жилищного кодекса РФ установила, принятие решений о передаче в пользование общего имущества в многоквартирном доме относится к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, поэтому только протокол общего собрания собственников с решением о согласии в предоставлении в пользование общего имущества является документом о согласии на присоединение к недвижимому имуществу рекламной конструкции.

В ответе на обращение Уполномоченного в Департамент строительства и архитектуры указывается, разрешение на установку рекламной конструкции выдано с соблюдением всех норм законодательства о рекламе. Хотя согласия собственников жилых помещений не было!

В результате многочисленных протестов жителей, которые своевременно принялись защищать свои законные права, монтаж рекламной конструкции был предотвращён. Но у людей остались многочисленные вопросы по поводу того, что именно заставляет должностных лиц органа местного самоуправления вводить их и Уполномоченного по правам человека в заблуждение, уверяя, что все документы в порядке и все нормативы соблюдены?

Безусловно, Департаментом строительства и архитектуры ведётся работа по пресечению и демонтажу незаконных рекламных конструкций. Так, с 1 января 2008 года было направлено 132 предписания о демонтаже таких конструкций, почти половина из них уже демонтирована либо надлежащим образом оформлена. Но вышеуказанные факты показывают, что в отдельных случаях Департаментом строительства и архитектуры не надлежащим образом рассматриваются обращения жителей города Самары, что впоследствии влечёт протестные акции и недовольство жителей города работой органов местного самоуправления городского округа Самара.

В целях предотвращения подобных ситуаций предлагаю усилить контроль по данному направлению работы Департамента строительства и архитектуры городского округа Самара.

### **Разъяснения и рекомендации гражданам**

В связи с размещением объектов предпринимательской деятельности в жилых домах и реализацией права на благоприятную окружающую среду необходимо знать, что в соответствии со статьей 2.2 Закона Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» действия, совершаемые в многоквартирном доме с 23 до 7 часов, нарушающие спокойствие граждан, за исключением спасательных, аварийно-восстановительных и других неотложных работ, связанных с обеспечением личной и общественной безопасности граждан, а также поддержанием функционирования жизнеобеспечивающих объектов, влекут предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере до пятисот рублей, на должностных лиц - от двухсот до пятисот рублей, на юридических лиц - от пятисот до одной тысячи рублей.

Дела об административных правонарушениях по данной статье рассматриваются административными комиссиями.

Протоколы об указанных административных правонарушениях вправе составлять:

- старшие участковые уполномоченные милиции общественной безопасности, участковые уполномоченные милиции общественной безопасности;
- сотрудники подразделений патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности;
- сотрудники дежурных частей (дежурных смен дежурных частей);
- сотрудники милиции общественной безопасности подразделений вневедомственной охраны при органах внутренних дел;
- сотрудники органов внутренних дел (милиции общественной безопасности), замещающие должности среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел, выявившие административное правонарушение;
- должностные лица административных комиссий и комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В случае если деятельность заведения, располагающегося в жилом доме, приводит к нарушению спокойствия жильцов в ночное время (с 23 до 7 часов), рекомендуем обратиться в районный отдел внутренних дел или в административную комиссию с письменным заявлением или по телефону. Должностные лица данных органов правомочны выехать на место, зафиксировать факт правонарушения, составить протокол об административном правонарушении для последующего привлечения нарушителей к установленной законом ответственности.

#### **Адреса и телефоны административных комиссий по городскому округу Самара:**

Административная комиссия Железнодорожного района – ул. Урицкого, д. 21, тел. 241-37-69;

Административная комиссия Кировского района – пр. Кирова, д. 155а, тел. 995-86-94; 995-14-20;

Административная комиссия Красноглинского района – ул. С. Лазо, д. 11, тел. 950-09-20;

Административная комиссия Куйбышевского района – ул. Бакинская, д. 22а, тел. 330-11-13;

Административная комиссия Ленинского района – ул. Садовая, д. 243, тел. 310-15-17;

Административная комиссия Октябрьского района – ул. Ново-Садовая, д. 20, тел. 337-12-15; 335-18-65;

Административная комиссия Промышленного района – ул. Краснодонская, д. 32, тел. 995-41-47;

Административная комиссия Самарского района – ул. Некрасовская, д. 62, тел. 333-69-16;

Административная комиссия Советского района – ул. Советской Армии, д. 27, тел. 262-03-82; 262-27-63.

В соответствии со статьями 22, 23 Жилищного кодекса РФ перевод квартиры в многоквартирном доме в нежилое помещение допускается только в случаях, если такая квартира расположена на первом этаже указанного дома или выше первого этажа, но помещения, расположенные непосредственно под квартирой, переводимой в нежилое помещение, не являются жилыми.

Перевод жилого помещения в нежилое помещение и нежилого помещения в жилое помещение осуществляется органом местного самоуправления.

При использовании помещения после его перевода в качестве жилого или нежилого помещения должны соблюдаться требования пожарной безопасности, санитарно-гигиенические, экологические и иные установленные законодательством требования, в том числе требования к использованию нежилых помещений в многоквартирных домах.

В случае, если нарушен порядок перевода жилого помещения в нежилое, переоборудования или перепланировки помещений при организации деятельности объектов бытового обслуживания, общественного питания, иных объектов, расположенных в жилых домах, возможно обратиться с жалобой в Государственную жилищную инспекцию Самарской области (далее – жилищная инспекция) по адресу: 443099, г. Самара, ул. Куйбышева, д. 48.

В ведении жилищной инспекции находится осуществление государственного контроля за:

- использованием и сохранностью жилищного фонда, общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, включая системы отопления, электро-, водо-, газоснабжения, водоотведения, вентиляции, дымоходов и др. и придомовых территорий;
- соблюдением правил пользования жилыми помещениями и правил содержания общего имущества в многоквартирном доме;
- соблюдением порядка и правил перевода жилых помещений в нежилые и нежилых в жилые;
- соблюдением порядка оформления разрешения на переоборудование и перепланировку жилых и нежилых помещений в жилых зданиях.

В результате проведенных мероприятий по контролю и в случае выявления правонарушений в соответствии с законодательством об административных правонарушениях жилищная инспекция:

- предъявляет требования;
- выдает представления (предписания) юридическим и физическим лицам, а также должностным лицам об устранении выявленных административных правонарушений;
- составляет протоколы об административных правонарушениях;
- руководитель жилищной инспекции, заместитель руководителя жилищной инспекции рассматривают дела об административных правонарушениях в отношении физических и юридических лиц, а также должностных лиц и применяют меры административного наказания в соответствии с законодательством об административных правонарушениях.

В случае если выявленные в результате проведенных мероприятий по контролю нарушения представляют угрозу здоровью и жизни граждан и (или) могут причинить значительный ущерб имуществу юридических и физических лиц, требуют незамедлительных действий, выдается предписание (представление), копия которого направляется органам местного самоуправления по принадлежности.

В случае нарушений санитарно-эпидемиологического законодательства и права граждан на благоприятную окружающую среду при размещении торговых, производственных и других объектов в жилых домах, граждане имеют право обратиться с жалобой в Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Самарской области (Управление Роспотребнадзора по Самарской области) по адресу: г. Самара, проезд Георгия Митирева, д. 1, тел. 260-38-25, либо в территориальные отделы данного Управления в городских округах Тольятти, Сызрань, Отрадный, Новокуйбышевск и Сергиевском районе, осуществляющие надзор на подведомственных территориях.

В соответствии с «Положением о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека», утвержденным Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 322, Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека осуществляет следующие полномочия:

- осуществляет надзор и контроль за исполнением обязательных требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и в области потребительского рынка, в том числе:
- государственный санитарно-эпидемиологический надзор за соблюдением санитарного законодательства;
- государственный контроль за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей;
- контроль за соблюдением правил продажи отдельных предусмотренных законодательством видов товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- осуществляет в установленном порядке проверку деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей, правил продажи отдельных видов товаров.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека имеет право пресекать факты нарушения законодательства Российской Федерации в установленной сфере деятельности, а также применять предусмотренные законодательством меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленные на недопущение и ликвидацию последствий нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований.

Также осуществляется деятельность Федерального государственного учреждения здравоохранения «Центр гигиены и эпидемиологии в Самарской области», предназначенного для обеспечения деятельности Управления Роспотребнадзора лабораторными исследованиями, экспертизами, проведения санитарно-эпидемиологических работ и услуг по заявкам граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (адрес: г. Самара, проезд Георгия Митирева, д. 1).

Согласно требованиям Закона Самарской области от 14.02.2006 № 8-ГД «О размещении объектов игорного бизнеса на территории Самарской области», объекты игорного бизнеса не могут быть размещены: в жилых домах; в помещениях и зданиях детских садов, школ, иных образовательных учреждений и учреждений, работающих с несовершеннолетними, а также на расстоянии менее чем 200 метров от границ земельного участка, принадлежащего вышеназванным организациям в установленном порядке; в помещениях и зданиях физкультурно-оздоровительных и спортивных организаций и иных установленных законом местах.

Организации или индивидуальные предприниматели, осуществляющие на основании полученной в установленном порядке лицензии деятельность в сфере игорного бизнеса, должны согласовать размещение объектов игорного бизнеса с органами местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области, на территории которых расположены объекты игорного бизнеса, в соответствии с действующим законодательством.

Контроль за размещением объектов игорного бизнеса на территории Самарской области осуществляет Лицензионная палата Самарской области.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» игорные заведения не могут быть расположены в объектах жилищного фонда, в киосках; в зданиях, в которых расположены детские, образовательные, медицинские, санаторно-курортные учреждения; в помещениях, в которых осуществляется деятельность, не связанная с организацией или проведением азартных игр или оказанием сопутствующих азартным играм услуг. Игорные заведения могут располагаться только в зданиях, строениях, сооружениях, являющихся объектами капитального строительства, занимать указанные объекты полностью или располагаться в единой обособленной их части.

Контроль за соблюдением организаторами азартных игр указанных требований осуществляется Федеральной налоговой службой.

В случае размещения объектов игорного бизнеса в жилых домах или на иных запрещенных законом территориях, можно обратиться с заявлением о проведении проверки по данным фактам в Лицензионную палату Самарской области (г. Самара, ул. Невская, д. 1, тел. 337-02-66) и Управление Федеральной налоговой службы по Самарской области (г. Самара, ул. Циолковского, д. 9, тел. 279-40-10).

При нарушении права граждан на благоприятную окружающую среду в связи с установкой рекламной конструкции, рекомендуем обратиться с жалобой в Департамент строительства и архитектуры городского округа Самара по адресу: г. Самара, ул. Галактионовская, д. 132, тел. 242-05-74.

Правилами по установке и эксплуатации рекламных конструкций, утвержденными Решением Думы городского округа Самара от 19.07.2006 № 301, предусмотрено, что установка рекламной конструкции на территории городского округа допускается только при наличии разрешения на установку рекламной конструкции.

В случае самовольной установки рекламной конструкции она подлежит демонтажу на основании предписания уполномоченного органа местного самоуправления.

Органом местного самоуправления, уполномоченным на выдачу разрешения на установку рекламной конструкции, является Департамент строительства и архитектуры городского округа Самара (далее - Департамент).

Департамент осуществляет мониторинг и ведение Реестра рекламных конструкций, размещаемых на территории городского округа, контроль за соблюдением владельцами рекламной конструкции разрешительных требований.

Департамент имеет право в пределах своей компетенции:

- проводить проверки состояния рекламных конструкций на предмет их соответствия условиям разрешений;
- запрашивать и получать от владельцев рекламной конструкции необходимые объяснения и справки по вопросам, возникающим при проведении проверок;
- составлять на основании результатов проверок акты с указанием конкретных нарушений;



- выдавать на основании результатов проверок предписания о демонтаже рекламной конструкции;
- уведомлять владельцев рекламной конструкции об устранении выявленных нарушений, устанавливать сроки устранения таких нарушений.

Решение об аннулировании разрешения принимается Департаментом. В случае аннулирования разрешения или признания его недействительным владелец рекламной конструкции либо собственник или иной законный владелец соответствующего недвижимого имущества, к которому такая конструкция присоединена, обязан осуществить демонтаж рекламной конструкции в течение месяца.

При невыполнении обязанности по демонтажу рекламной конструкции Департамент вправе обратиться в суд или арбитражный суд с иском о принудительном осуществлении демонтажа рекламной конструкции.

Установка, замена и эксплуатация рекламной конструкции допускается при выполнении необходимых работ по благоустройству непосредственно прилегающей к рекламной конструкции территории.

Рекламная конструкция и ее территориальное размещение должны соответствовать требованиям технического регламента и (или) ГОСТа.

Рекламная конструкция не должна создавать препятствий для осуществления градостроительной деятельности и нормального функционирования систем инженерной, транспортной, социальной инфраструктуры, зданий и благоустройства территории городского округа Самара.