

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Астрахань

29 мая 2024 года

Судебная коллегия по административным делам Астраханского областного суда в составе:
председательствующего Лавровой С.Е.,
судей областного суда Берстневой Н.Н., Вилисовой Л.А.,
при ведении протокола помощником судьи Тутариновой К.В.,
рассмотрев в открытом судебном заседании по докладу судьи Вилисовой Л.А. дело по апелляционной жалобе административного истца уполномоченного по правам человека в Астраханской области на решение Красноярского районного суда Астраханской области от 14 сентября 2023 года по административному исковому заявлению уполномоченного по правам человека в Астраханской области, действующего в интересах неопределенного круга лиц, к администрации муниципального образования «Сельское поселение Красноярский сельсовет Красноярского муниципального района Астраханской области» о признании незаконным бездействия,

установила:

Уполномоченный по правам человека в Астраханской области обратился в суд в интересах неопределенного круга лиц, указав, что на территории Красноярского сельсовета проживает 11904 человека. В сельских населенных пунктах Астраханской области удельный вес общей площади жилых помещений, оборудованных одновременно водопроводом, водоотведением, отоплением, горячим водоснабжением, газом или напольными электроплитами составляет 42%. По информации администрации муниципального образования «Красноярский сельсовет» Красноярского района Астраханской области 66% частных жилых домов и 89,3% многоквартирных домов обеспечены горячим водоснабжением, канализацией оборудованы 67,5 % частных жилых домов и 100% - многоквартирных домов. Таким образом, часть населения сельсовета по объективным причинам не может осуществлять личную гигиену в домашних условиях. Жители сельсовета обращались в адрес сельской администрации с просьбой организовать работу по предоставлению бытовых услуг в виде бани, аналогичного содержания обращение поступило и в адрес административного истца. На территории муниципального образования ранее функционировал банный комбинат по адресу: с. Красный Яр Красноярского района Астраханской области, ул. Ленинская, д. 46А, техническое состояние комбината в настоящее время оценивается как аварийное, с 2021 года оказание услуг в сфере бытового обслуживания населению не предоставляется, а проведение санитарно-технических, санитарно-гигиенических мероприятий, в том числе, посредством создания для населения условий для соблюдения правил личной гигиены является одним из способов профилактики возникновения и (или) распространения заболеваний. Административный истец просит признать бездействие администрации муниципального образования «Красноярский сельсовет» Красноярского района Астраханской области по непринятию мер по организации предоставления населению бытовых услуг в виде бань незаконным, обязать устранить выявленные нарушения путем организации предоставления населению бытовых услуг в виде услуг бани.

Административный истец - уполномоченный по правам человека в Астраханской области, в судебное заседание не явился, извещен надлежащим образом, представил заявление о рассмотрении дела в свое отсутствие.

Представитель административного ответчика администрации муниципального образования «Сельское поселение Красноярский сельсовет Красноярского муниципального района Астраханской области» Разумейко А.В., действующий на основании доверенности, в судебном заседании возражал против удовлетворения требований.

Представители заинтересованных лиц администрации муниципального образования «Красноярский муниципальный район Астраханской области», Управления Роспотребнадзора по Астраханской области, муниципального бюджетного учреждения «Управление имуществом и жилищно-коммунальным комплексом» муниципального образования «Красноярский сельсовет» будучи надлежаще извещенными, в судебное заседание не явились, об отложении не ходатайствовали.

Решением Красноярского районного суда Астраханской области от 14 сентября 2023 года в удовлетворении административных исковых требований уполномоченного по правам человека в Астраханской области отказано.

В апелляционной жалобе уполномоченного по правам человека в Астраханской области ставится вопрос об отмене решения суда ввиду нарушения норм материального и процессуального права. Указывается, что судом первой инстанции не проверены обстоятельства оказания перечисленных услуг ИП Воевода С.В., ИП Хачатрян С.С., не установлены юридически значимые обстоятельства, ответчиком не представлены доказательства о выполнении предписаний законодательства в части обеспечения бытового обслуживания населения - получение банных услуг. Полагает, что отказывая в удовлетворении требований, судебный орган освободил административного ответчика от исполнения обязанности по обеспечению надлежащего бытового обслуживания населения в части предоставления банных услуг.

На заседание суда апелляционной инстанции представители заинтересованных лиц администрации муниципального образования «Красноярский муниципальный район Астраханской области», управления Роспотребнадзора по Астраханской области, муниципального бюджетного учреждения «Управление имуществом и жилищно-коммунальным комплексом» муниципального образования «Красноярский сельсовет», будучи надлежаще извещенными, не явились.

Заслушав докладчика, выслушав представителя уполномоченного по правам человека в Астраханской области Олейникову Е.Н., поддержавшую доводы апелляционной жалобы, представителя административного ответчика администрации муниципального образования «Сельское поселение Красноярский сельсовет Красноярского муниципального района Астраханской области» Разумейко А.В., возражавшего относительно доводов апелляционной жалобы, проверив материалы дела, изучив представленные дополнительные доказательства, обсудив доводы апелляционной жалобы, судебная коллегия приходит к следующему выводу.

В соответствии с частью 1 статьи 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации граждане, организация, иные лица могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и

реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

В соответствии с частью 1 статьи 40 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в случаях, предусмотренных федеральными конституционными законами, настоящим Кодексом и другими федеральными законами уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации может обратиться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц, неопределенного круга лиц, публичных интересов.

В случаях, предусмотренных настоящим Кодексом уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации может обратиться в суд с административными исковыми заявлениями о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в защиту прав, свобод и законных интересов иных лиц, если полагают, что оспариваемые решения, действия (бездействие) не соответствуют нормативному правовому акту, нарушают права, свободы и законные интересы граждан, организаций, иных лиц, создают препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности (часть 4 статьи 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

В силу части 1 статьи 11 Федерального закона от 18 марта 2020 г. №48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» по результатам рассмотрения жалобы уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации вправе, в том числе, обратиться в суд с административным исковым заявлением (иском) в защиту прав и свобод человека и гражданина (в том числе неограниченного круга лиц), нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, муниципального органа, организации, должностного лица, государственного или муниципального служащего, а также лично или через своего представителя участвовать в процессе по делу о защите прав и свобод человека и гражданина в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 2).

Разрешая спор и отказывая в удовлетворении заявленных уполномоченным по правам человека в Астраханской области, действующего в интересах неопределенного круга лиц, требований о признании незаконным бездействия по неприятию мер по организации предоставления населению бытовых услуг в виде услуг бань, устранении нарушений, суд первой инстанции исходил из того, что администрация реализует полномочия по обеспечению жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания путем, в том числе, создания в целях решения вопросов местного значения, закрепленных в Федеральном законе от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в Уставе муниципального образования «Красноярский сельсовет» Красноярского района Астраханской области административным ответчиком в соответствии с Решением Совета муниципального образования №168 от 27 апреля 2011 г. Муниципального бюджетного учреждения «Управление имуществом и жилищно-коммунальным комплексом» муниципального образования «Красноярский сельсовет».

Судебная коллегия не может согласиться с указанными выводами суда первой инстанции по следующим основаниям.

Общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, и гарантии его осуществления определены в Федеральном законе от 6 октября 2003

года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В силу пункта 10 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского поселения относится создание условий для обеспечения жителей поселения услугами бытового обслуживания, в том числе услугами бани.

Частью 3 указанной нормы предусмотрено, что к вопросам местного значения сельского поселения относятся вопросы, предусмотренные пунктами 1-3, 9, 10, 12, 14, 17, 19 (за исключением использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов. Лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения), 21, 28, 30, 33 части 1 настоящей статьи.

Согласно содержанию части 2 статьи 1 указанного Федерального закона, решение вопросов местного значения органами местного самоуправления должно осуществляться исходя из интересов населения.

Полномочия органов местного самоуправления муниципального образования «Сельское поселение Красноярский сельсовет Красноярского муниципального района Астраханской области» по решению вопросов местного значения закреплены в статьях 9 и 32 Устава муниципального образования «Красноярский сельсовет» Красноярского района Астраханской области.

В силу части 2 статьи 2 Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» органы местного самоуправления обеспечивают соблюдение требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения за счет собственных средств.

В силу статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относится создание условий для обеспечения жителей муниципального, городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания.

Пунктом 5 статьи 8 Устав муниципального образования «Красноярский сельсовет» Астраханской области предусмотрено, что к вопросам местного значения относится создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания.

Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», закрепляя, что охрана здоровья граждан это система мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического), характера, осуществляемых, в том числе органами местного самоуправления, устанавливает как ряд полномочий органа местного самоуправления, в том числе издавать муниципальные правовые акты, содержащие нормы об охране здоровья, в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, осуществлять взаимодействие в целях обеспечения прав граждан в сфере охраны здоровья с медицинскими организациями, организациями социального обслуживания и иными организациями, так и возлагает ответственность на органы местного самоуправления за обеспечение реализации гарантий и соблюдение прав и свобод в сфере охраны здоровья, установленных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, в рамках полномочий по обеспечению бытового обслуживания

населения орган местного самоуправления обязан обеспечить возможность полной реализации прав граждан, в том числе на получение банных услуг.

Согласно материалам административного дела, на территории Красноярского сельсовета по состоянию на 01 августа 2022 года проживает 11904 человека. За период 2019- 2022 гг. в адрес администрации сельсовета поступило одно обращение от жителя с. Красный Яр о востребованности банных услуг. К материалам административного иска приложено обращение к уполномоченному по правам человека в Астраханской области о востребованности бани Харитоновой Т.А.

Согласно предоставленной информации администрации муниципального образования «Красноярский сельсовет», на территории муниципального образования функционировал банный комбинат, расположенный по адресу: Астраханская область, Красноярский район, с. Красный Яр, ул. Ленинская, д. 46, лит. А.

По заказу администрации сельсовета 14 декабря 2020 года ООО «НА «Эксперт-Сервис» проведена оценка технического состояния здания данного банного комбината, результаты которой установили наличие повреждений основных несущих конструкций, свидетельствующие о недостаточной способности. На момент обследования техническое состояние конструкций оценивается как аварийное. Сохранение здания банного комбината в существующем виде нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и создает угрозу жизни и здоровью людей.

Распоряжением администрации муниципального образования «Красноярский сельсовет» от 27 января 2021 года № 5-р принято решение о закрытии единственно функционирующего банного комбината, поэтому с 2021 года оказание услуг в сфере бытового обслуживания населению не предоставляется.

Стороной административного ответчика представлена справка от 31 августа 2023 года, согласно которой индивидуальным предпринимателем Хачатрян С.С. оказываются банные услуги: сауна, бассейн, душевые кабины и помывочные места по прейскуранту, а также идет строительство индивидуальным предпринимателем Воевода С.В. нежилого строения в целях оказания банных услуг: душевые кабинки, 3 помывочных отделения, сауна (л.д.176,177, т-2).

Согласно выписке из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей от 24.10.2023 года №ИЭ9965-23-65773746 Воевода Сергей Валерьевич прекратил деятельность в качестве индивидуального предпринимателя 20.12.2013 года (л.д.210-211, т-2). Информация о возобновлении последней предпринимательской деятельности отсутствует. Информация по факту получения гражданами банных услуг у индивидуального предпринимателя Хачатряна С.С. отсутствует, указанными сведениями административный ответчик не располагает, что подтверждается ответом административного ответчика от 19.10.2023 года № 705 (л.д.206, т-2).

Согласно ответу прокуратуры Красноярского района Астраханской области от 08.02.2024 №41ж-2024/Он41-24 в рамках проверки по обращению Уполномоченного по правам человека в Астраханской области, по информации администрации муниципального образования «Красноярский муниципальный район Астраханской области» в настоящее время хозяйствующих субъектов, в том числе ИП Хачатрян С.С., ИП Воевода С.В., оказывающих банные услуги, на территории района не имеется (л.д.23, т-3).

На запрос судебной коллегии Астраханского областного суда о создании условий в сфере бытового обслуживания по предоставлению населению бытовой услуги в виде бань, администрацией муниципального образования «Красноярский муниципальный район Астраханской области» от 23 мая 2023 года за № 498 дан ответ, согласно которому, администрацией муниципального образования

«Красноярский муниципальный район Астраханской области» осуществляется взаимодействие с субъектами бизнеса по вопросам насыщения потребительского рынка данными услугами. Также администрацией проводится работа по сбору коммерческих предложений на составление проектно-сметной документации на осуществление капитального ремонта здания банного комбината, расположенного по адресу: : Астраханская область, Красноярский район, с. Красный Яр, ул. Ленинская, д. 46, лит. А.

Согласно материалам дела, запросы о предоставлении информации о стоимости работ по разработке вышеуказанной проектно-сметной документации датированы 20 мая 2024 года.

Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 30 декабря 2016 года N 1034/пр утверждены Строительные правила 42.13330 «СНИП 2.07.01-89* Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений», в соответствии с Приложением «Д» которых для сельских поселений предусмотрено наличие бани из расчета 7 помывочных мест на 1 тысячу жителей, а в поселениях, обеспеченных благоустроенным жилым фондом, из расчета 3 помывочных мест на 1 тысячу жителей.

Приказом Росстандарта от 28 апреля 2014 года N 420-ст введен в действие ГОСТ 32670-2014 «Межгосударственный стандарт. Услуги бытовые. Услуги бань и душевых. Общие технические условия» в качестве Национального стандарта Российской Федерации с 1 января 2016 года.

В соответствии с ГОСТ 32670-2014 услуги бань и душевых отнесены к бытовым услугам.

Следует отметить, что по смыслу положений пункта 2 статьи 2 Федерального закона от 21.11. 2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» охрана здоровья представляет собой систему различных мер, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического), характера, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления здоровья каждого человека.

Одним из способов профилактики возникновения и (или) распространения заболеваний является проведение санитарно-технических, санитарно-гигиенических мероприятий, в том числе посредством создания для населения условий для соблюдения правил личной гигиены.

Анализ приведенных законоположений в их системном единстве указывает на то, что в рамках полномочий по реализации вопросов местного значения, связанных с обеспечением бытового обслуживания населения, орган местного самоуправления обязан обеспечить возможность полной реализации прав граждан, в том числе на получение банных услуг.

Исходя из установленных обстоятельств, судебная коллегия приходит к выводу о том, что до настоящего времени население муниципального образования не обеспечено администрацией муниципального образования предоставлением банных услуг, в связи с чем, нарушаются права неопределенного круга лиц в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия, охраны жизни и здоровья, права на благоприятные и безопасные условия проживания.

Таким образом, неисполнение администрацией муниципального образования «Красноярский сельсовет Красноярского муниципального района Астраханской области» предусмотренной законодательством обязанности по созданию условий для обеспечения надлежащего бытового обслуживания населения приводит к нарушению

прав неопределенного круга лиц в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия, охраны жизни и здоровья, права на благоприятные и безопасные условия проживания.

В соответствии с положениями статьи 227 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации установление факта уклонения публичным органом от выполнения предписаний закона, является основанием для удовлетворения административного иска. При этом, положения главы 22 указанного кодекса не определяют целесообразность или нецелесообразность в качестве обстоятельства, имеющего юридическое значение.

Учитывая указанные нормативные положения, и, установив, что на территории муниципального образования «Красноярский сельсовет Красноярского муниципального района Астраханской области» отсутствует организованное банное обслуживание населения, а администрацией «Красноярский сельсовет Красноярского муниципального района Астраханской области», несмотря на прекращение с января 2021 года деятельности банного комбината по ул. Ленинская, 46 лит. А с. Красный Яр Красноярского района Астраханской области, меры по организации бытового обслуживания населения в виде услуги бани, не приняты, исходя из того, что неисполнение органом местного самоуправления предусмотренной законом обязанности по созданию условий для обеспечения надлежащего бытового обслуживания населения приводит к нарушению прав неопределенного круга лиц в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, охраны жизни и здоровья, права на благоприятные и безопасные условия проживания, судебная коллегия приходит к выводу об удовлетворении заявленных Уполномоченного по правам человека в Астраханской области, обязав устранить выявленные нарушения.

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке является несоответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела.

По результатам рассмотрения апелляционных жалоб, представления суд апелляционной инстанции вправе отменить или изменить решение суда первой инстанции полностью или в части и принять по административному делу новое решение (пункт 2 статьи 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации)

При таких обстоятельствах, решение суда об оставлении без удовлетворения административных исковых требований заявленных уполномоченным по правам человека в Астраханской области, действующего в интересах неопределенного круга лиц, требований о признании незаконным бездействия по принятию мер по организации предоставления населению бытовых услуг в виде услуг бань, устранении нарушений, не может быть признано законным и обоснованным, и подлежит отмене с вынесением нового решения об удовлетворении требований.

Руководствуясь статьей 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия по административным делам Астраханского областного суда,

определила:

решение Красноярского районного суда Астраханской области от 11 сентября 2023 года отменить.

Принять по делу новое решение, которым признать незаконным бездействие администрации муниципального образования «Сельское поселение Красноярский

8
сельсовет Красноярского муниципального района Астраханской области» по
неприятно мер по организации предоставления населению бытовых услуг в виде
бань.

Обязать администрацию муниципального образования «Сельское поселение
Красноярский сельсовет Красноярского муниципального района Астраханской
области» устранить нарушения путем создания условий для обеспечения жителей
муниципального образования «Сельское поселение Красноярский сельсовет
Красноярского муниципального района Астраханской области» услугами в виде бань.

Кассационная жалоба (представление) может быть подана через суд первой
инстанции в течение шести месяцев со дня вынесения апелляционного определения в
Четвертый кассационный суд общей юрисдикции.

Председательствующий:

С.Е. Лаврова

Судьи областного суда:

Н.Н. Берстнева

Л.А. Вилисова

