

Пояснительная записка

к проекту закона Томской области «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях»

Законом Томской области от 30.12.2014 № 206-ОЗ «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях» была признана как противоречащая действующему федеральному законодательству часть 1 статьи 8.10 Кодекса Томской области об административных правонарушениях (далее – Кодекс), устанавливающая административную ответственность за нарушение установленных органами местного самоуправления правил благоустройства территорий, за исключением норм и правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Основанием признания указанной нормы противоречащей действующему законодательству и утратившей силу послужило наличие в ней отсылки к ряду нормативных правовых актов органов местного самоуправления без конкретизации состава правонарушения, без указания, за какие конкретные действия наступает установленная данной нормой административная ответственность, что не соотнобразуется с принципом правовой определенности, обязанностью государства обеспечить законность при применении мер административного принуждения в связи с административным правонарушением. Кроме того, неопределенность указанной нормы может повлечь привлечение к административной ответственности по части 1 статьи 8.10 Кодекса за нарушение любых правил, установленных федеральным законодательством и воспроизведенных в правилах благоустройства территорий. Указанная позиция основана на нормах федерального законодательства с учетом позиций Верховного Суда Российской Федерации (Определение от 13.02.2013 №43-АПГ12-242-24; Определение от 28.08.2013 №15-АПГ13-4).

В целом не оспаривая изложенные правовые позиции Верховного Суда Российской Федерации, необходимо, однако, иметь в виду, что в соответствии с частями 1, 3 статьи 7 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты. Муниципальные правовые акты, принятые органами местного самоуправления, подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования. За неисполнение муниципальных правовых актов граждане, руководители организаций, должностные лица органов государственной власти и должностные лица органов местного самоуправления несут

ответственность в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

При этом в соответствии с положениями статей 14, 16, 16.2 указанного Федерального закона к вопросам местного значения муниципальных образований отнесено утверждение правил благоустройства территории, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения.

Таким образом, федеральный законодатель установил сферу регулирования вопросов организации благоустройства территории органами местного самоуправления путем определения содержания принимаемых ими правил благоустройства. Указанные муниципальные правовые акты должны носить обязательный характер для неопределенного круга лиц, неисполнение установленных требований влечет предусмотренную законом ответственность.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Из содержания указанных норм федерального законодательства с учетом позиций Верховного Суда Российской Федерации можно сделать вывод, что региональный законодатель вправе определить законом субъекта Российской Федерации виды и предмет регулирования муниципальных нормативных правовых актов (группу правовых отношений, регулируемых органами местного самоуправления в пределах имеющихся полномочий), за нарушение которых устанавливается административная ответственность. При этом конкретные обязательные для исполнения требования устанавливаются муниципальными правовыми актами.

Подобная конструкция определения составов административных правонарушений путем отсылок к иным правовым актам, устанавливающим требования в определенной сфере правовых отношений, активно применяется и на федеральном уровне (например, статьи 6.3, 6.15, 6.28, 7.22, 7.31.1, 8.3, 8.15, 8.25, 8.31, 8.32 и мн.др. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) и на региональном уровне в Томской области (например, 3.11, 3.12, 7.9, 7.14 и др. Кодекса).

Предлагаемые проектом изменения в статью 8.10 Кодекса призваны устранить пробел в региональном законодательстве путем установления административной ответственности за

нарушение установленных муниципальными правовыми актами правил благоустройства территорий. При этом в целях обеспечения определенности правовых норм предлагаемые формулировки статьи 8.10 конкретизированы применительно к определению составов правонарушений с учетом полномочий органов местного самоуправления и положений пункта 19 части 1 статьи 14, пункта 25 части 1 статьи 16, пункта 10 части 1 статьи 16.2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Необходимо отметить, что предлагаемые проектом изменения в статью 8.10 Кодекса призваны установить административную ответственность за нарушение установленных органами местного самоуправления правил благоустройства территорий только в случае, если указанные деяния не охватываются составом правонарушения, предусмотренного федеральным законодательством.

В силу положений абзаца 18 части 1 статьи 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» благоустройство территории является комплексным понятием, включающим, в том числе соблюдение требований, установленных федеральным законодательством (градостроительным, жилищным, об охране окружающей среды, о санитарно-эпидемиологическом благополучии), ответственность за нарушение которых предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (статьи 8.1, 8.2, 7.22).

Вместе с тем, ряд важных вопросов в сфере благоустройства действующим федеральным законодательством не охватывается. В частности, отсутствует правовое регулирование ответственности за:

- непроведение субъектами благоустройства работ по содержанию принадлежащей им территории, в том числе уборке, кошению травы (за исключением содержания придомовой территории и иных элементов общего имущества собственников помещений многоквартирного дома);

- непринятие субъектами благоустройства мер по удалению снежно-ледяных образований на ступенях перед входами в здания и сооружения, карнизах, крышах и водостоках зданий и сооружений, а также на земельных участках, на которых расположены здания, сооружения (за исключением объектов общего имущества в многоквартирном доме);

- нарушение требований к обеспечению внешнего архитектурного облика территории при размещении и эксплуатации малых архитектурных форм, произведения монументально-декоративного искусства, ограждений, конструкций и иных элементов благоустройства;

- невыполнение собственниками зданий, сооружений требований по установке на зданиях и сооружениях указателей с обозначением наименования улицы и номерных знаков утвержденного образца (за исключением объектов жилищного фонда) и т.д.

Отсутствие принудительных механизмов стимулирования субъектов благоустройства к выполнению требований муниципальных правовых актов, определяющих требования в области благоустройства, не позволяет органам местного самоуправления эффективно осуществлять деятельность по организации благоустройства муниципального образования.

Признание утратившей силу статьи 8.4 Кодекса обусловлено тем, что предусмотренный ею состав правонарушения в полном объеме охватывается составом правонарушения, предусмотренного предлагаемой редакцией части 1.1 статьи 8.10 Кодекса.

Возможный риск воспроизведения в правилах благоустройства территорий норм федерального законодательства нейтрализуется путем осуществления контроля за законностью содержания муниципальных правовых актов, определяющих правила благоустройства территорий, органами прокуратуры и принятия, при необходимости, мер прокурорского реагирования.

Иные риски принятия законопроекта и негативные социально-экономические и иные последствия действия закона после его принятия в ходе подготовки проекта закона Томской области «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях» не выявлены.

Принятие представленного проекта обеспечит эффективность применения установленных муниципальными правовыми актами правил благоустройства территорий и не повлечет дополнительных расходов областного и местных бюджетов.

Перечень правовых актов Томской области, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием закона Томской области «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях»

В связи с принятием закона Томской области «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях» признания утратившими силу, приостановления, изменения, дополнения или принятия правовых актов Томской области не потребуется.