



Законодательная Дума Хабаровского края
ПОСТАНОВЛЕНИЕ

27.05.2020

г. Хабаровск

№ 370

Об обращении к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину о разработке проектов федеральных законов о внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Бюджетный кодекс Российской Федерации

Законодательная Дума Хабаровского края
ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Принять обращение к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину о разработке проектов федеральных законов о внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Бюджетный кодекс Российской Федерации (прилагается).

2. Направить настоящее постановление и указанное обращение Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину.

3. Обратиться к законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации с просьбой поддержать указанное обращение.

4. Обратиться к депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Березуцкому Ю.Н., Гладких Б.М., Корниенко А.В., Пиляеву И.С., Черкасову К.И., Яровой И.А., члену Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – представителю от Законодательной Думы Хабаровского края Безденежных С.В., члену Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – представителю от Правительства Хабаровского края Грешняковой Е.Г. с просьбой оказать содействие в решении вопроса, изложенного в обращении.

5. Направить настоящее постановление Губернатору Хабаровского края для официального опубликования.

6. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на постоянный комитет Законодательной Думы Хабаровского края по вопросам государственного устройства и местного самоуправления.

Председатель Думы



И.В. Зикунова

Председателю Государственной Думы
Федерального Собрания Российской
Федерации

В.В. Володину

Уважаемый Вячеслав Викторович!

На основании пункта 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в субъектах Российской Федерации приняты законы, устанавливающие административную ответственность за нарушение нормативных правовых актов органов местного самоуправления, утверждающих правила благоустройства территорий муниципальных образований.

О праве субъектов Российской Федерации своими законами устанавливать административную ответственность за административные правонарушения в сфере благоустройства территории муниципального образования свидетельствуют также нормы, содержащиеся в примечании к статье 1.5, в части 1 статьи 2.6.1, части 1 статьи 2.6.2, пункте 4 части 1 статьи 28.1, части 3 статьи 28.6 и части 5 статьи 29.5 КоАП РФ.

Утверждение правил благоустройства территории муниципального образования отнесено Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения городских, сельских поселений, муниципальных, городских округов, внутригородских районов (пункт 19 части 1 статьи 14, пункт 25 части 1 статьи 16, пункт 10 части 1 статьи 16.2 Федерального закона № 131-ФЗ).

Правила благоустройства территорий муниципальных образований (далее – правила благоустройства) весьма разнообразны по своему содержанию, поэтому в Кодексе Хабаровского края об административных правонарушениях, как и в ряде законов других субъектов Российской Федерации, предусмотрена бланкетная конструкция, то есть установлена административная ответственность за нарушение правил благоустройства, утвержденных муниципальными правовыми актами. Кроме того, в приложении к Кодексу Хабаровского края об административных правонарушениях перечислены наименования, номера, даты принятия всех муниципальных нормативных правовых актов о правилах благоустройства, а также наименования органов местного самоуправления муниципальных образований Хабаровского края, принявших данные акты.

Однако Верховный Суд Российской Федерации в 17 своих определениях (от 30.10.2019 № 44-АПА19-42, от 12.12.2018 № 82-АПП18-13, от 21.11.2018 № 16-АПП18-14 и других) сделал вывод о том, что в силу статьи 1.1, пункта 1

части 1 статьи 1.3.1 КоАП РФ установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение нормативных правовых актов органов местного самоуправления диктует необходимость конкретизации материального основания административной ответственности непосредственно в законе субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, а не в отсылочном акте. Правовое содержание составов административных правонарушений должно быть сформулировано четко, ясно, определено и недвусмысленно с тем, чтобы каждый точно знал, какое именно деяние находится под запретом и влечет за собой применение мер государственного принуждения.

Статьей 45.1 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрены 17 вопросов, которые могут быть урегулированы правилами благоустройства. Однако данные вопросы зачастую регламентированы СНиПами, СанПиНами, правилами и регламентами технической эксплуатации, в связи с чем правила благоустройства воспроизводят положения федеральных нормативных правовых актов, за нарушение которых ответственность может быть установлена только федеральным законодательством.

Поэтому в случаях, когда законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливают административную ответственность за конкретный состав правонарушения в сфере благоустройства по вопросам, предусмотренным статьей 45.1 Федерального закона № 131-ФЗ, Верховный Суд Российской Федерации в своих определениях отмечает, что такие нормы дублируют положения, уже предусмотренные правилами, стандартами, требованиями, урегулированными федеральным законодательством, административная ответственность за которые установлена КоАП РФ. Установление административной ответственности региональным законом за аналогичные правонарушения с неизбежностью создает конкуренцию, коллизию и несогласованность региональных и федеральных норм в системе законодательства об административных правонарушениях и, как следствие, порождает правовую неопределенность (определения от 01.03.2017 № 43-АПГ16-25, от 18.01.2017 № 59-АПГ16-13, от 13.07.2016 № 78-АПГ16-6 и другие).

Таким образом, исходя из сложившейся судебной практики установить административную ответственность за правонарушения в сфере благоустройства в законах субъектов Российской Федерации весьма затруднительно.

Следует отметить, что КоАП РФ содержит ряд статей, составы которых охватывают деяния в сфере благоустройства (статьи 6.3, 6.4, 7.1, 7.13, 7.14, 7.14.2, 7.17, 7.22, 7.23.3, 7.24, 8.1, 8.2, 8.8, 9.4, 14.1.3, 14.3, 19.1, 20.4).

Привлечение правонарушителей к административной ответственности по указанным статьям КоАП РФ осуществляется должностными лицами федеральных органов государственной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, число которых значительно меньше числа должностных лиц органов местного самоуправления.

Кроме того, не во всех муниципальных образованиях располагаются органы государственной власти, должностные лица которых уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях по статьям КоАП РФ. При этом в каждом муниципальном образовании присутствуют должностные лица

органов местного самоуправления, которые могут оперативно составлять протоколы об административных правонарушениях в сфере благоустройства.

С отдельными муниципальными образованиями затруднено транспортное сообщение из-за их отдаленности не только от административных центров субъектов, но и от районных центров, суровых климатических условий, отсутствия инфраструктуры. Например, Аимское сельское поселение Аяно-Майского муниципального района Хабаровского края находится на расстоянии 400 км от административного центра муниципального района (село Аян) и более 1 000 км от административного центра Хабаровского края (город Хабаровск), в осенне-зимний период между ними отсутствует регулярное транспортное сообщение.

Полагаем, что наделение должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях по статьям 6.3, 6.4, 7.1, 7.13, 7.14, 7.14.2, 7.17, 7.22, 7.23.3, 7.24, 8.1, 8.2, 8.8, 9.4, 14.1.3, 14.3, 19.1, 20.4 КоАП РФ, органов местного самоуправления полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях по указанным статьям КоАП РФ является с организационной точки зрения условием, которое обеспечит неуклонность исполнения закона гражданами в части соблюдения правил благоустройства. Такой подход позволит оперативно и предметно реагировать на нарушение правил благоустройства, обеспечит достоверную фиксацию факта правонарушения.

Необходимо учесть, что после получения одобрения в ходе общероссийского голосования вступят в силу положения Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», предусматривающие, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

В 2017 году депутаты Законодательной Думы Хабаровского края шестого созыва обращались в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с обозначенной проблемой (постановление Законодательной Думы Хабаровского края от 15.02.2017 № 1250 «Об обращении к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину о разработке проекта федерального закона, направленного на наделение должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях по статьям 6.3, 6.4, 7.1, 7.14, 7.17, 7.22, 8.1, 8.2, 8.8, 9.4, 14.1.3, 14.3, 19.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»). Обращение Законодательной Думы Хабаровского края было поддержано законодательными (представительными) органами государственной власти 28 субъектов Российской Федерации, однако до настоящего времени предложения Законодательной Думы Хабаровского края не нашли своего отражения в КоАП РФ.

В связи с вышеизложенным обращаемся к Вам с просьбой инициировать разработку проекта федерального закона, направленного на внесение изменений в КоАП РФ, предусматривающих наделение должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов за правонарушения в сфере благоустройства, предусмотренные КоАП РФ, а органов местного

самоуправления полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях за указанные правонарушения, а также учесть обозначенные предложения при работе над новой редакцией КоАП РФ.

Кроме того, просим инициировать разработку проекта федерального закона о внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, направленных на зачисление сумм штрафов, установленных КоАП РФ, в бюджеты муниципальных образований, если постановления о наложении административных штрафов вынесены органами местного самоуправления за правонарушения в сфере благоустройства, предусмотренные статьями 6.3, 6.4, 7.1, 7.13, 7.14, 7.14.2, 7.17, 7.22, 7.23.3, 7.24, 8.1, 8.2, 8.8, 9.4, 14.1.3, 14.3, 19.1, 20.4 КоАП РФ.

Депутаты Законодательной Думы
Хабаровского края