

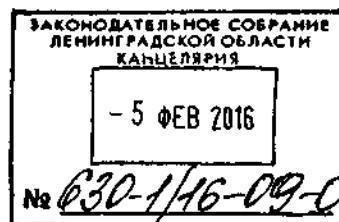


Прокуратура
Российской Федерации
**ПРОКУРАТУРА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Лесной пр., д. 20, корп. 12
Санкт-Петербург, 194044

Председателю Законодательного
собрания Ленинградской области

Бегенину С.М.



04 02.2016 № 22-15-2016

На № _____ от _____

Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии со ст. 31 Устава Ленинградской области направляю в порядке законодательной инициативы на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях»».

Приложение: на 13 л.:

1. проект областного закона на 4 л.;
2. пояснительная записка к проекту областного закона на 5 л.;
3. финансово-экономическое обоснование к проекту областного закона на 1 л.;
4. перечень действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона, на 1 л.;
5. справка о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования на 1 л.;
6. предложения о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации закона, на 1 л.

Прокурор области

государственный советник
юстиции 3 класса

С.Г. Иванов

Проект

Вносит

Прокурор Ленинградской области

ЛЕНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ
ОБЛАСТНОЙ ЗАКОН
О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ОБЛАСТНОЙ
ЗАКОН «ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ»

Принят Законодательным собранием Ленинградской области

_____ 2016 года

Статья 1

Внести в областной закон от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях» (с последующими изменениями) следующие изменения:

1) в части второй статьи 1.9:

а) в абзаце шестом слова «и 4.2» заменить словами «4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7 и 4.8»;

б) в абзаце шестнадцатом после слов «, предусмотренных статьями» дополнить цифрой «2.6.»;

2) статью 4.2. изложить в следующей редакции:

«Статья 4.2. Нарушение правил содержания мест погребения, установленных органами местного самоуправления Ленинградской области

1. Нарушение порядка учета захоронения умерших, установленного органами местного самоуправления Ленинградской области, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

2. Погребение умерших в отсутствие документов, оформленных в установленном порядке, -

влечет наложение административного штрафа граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей, на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей, на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

3. Нарушение правил посещения кладбищ и поведения на территориях кладбищ-

влечет наложение административного штрафа граждан в размере от тысячи рублей до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

4. Установка, демонтаж памятников, обелисков, крестов, мемориальных плит, могильных оград, иных надгробных и мемориальных сооружений на территории кладбищ с нарушением порядка и требований, установленных муниципальными нормативными правовыми актами, если такие действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.»;

3) дополнить статьей 4.3. следующего содержания:

«Статья 4.3. Ненадлежащее содержание фасадов нежилых зданий и сооружений, произведений монументально-декоративного искусства

Нарушение требований по осуществлению ремонта, окраски объектов нежилого фонда, конструктивных и внешних элементов фасадов нежилых зданий и сооружений, произведений монументально-декоративного искусства -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до двух тысяч рублей, на должностных лиц - от трех тысяч до семи тысяч рублей, на юридических лиц - от десяти тысяч до двадцати пяти тысяч рублей.

Примечание:

Для целей применения настоящей статьи под конструктивными и внешними элементами фасадов зданий и сооружений понимаются: балконы, лоджии, витрины, козырьки, карнизы, навесы, водосточные трубы, лепные архитектурные детали, закрепленное на фасаде оборудование (наружные антенные устройства и радиоэлектронные средства, кондиционеры), флагштоки, наружные лестницы, ограждения и защитные решетки, окна, ставни, пристроенные к фасаду элементы (входы, спуски в подвалы, оконные

приямки), отмостки для отвода дождевых и талых вод, входные двери и окна; под произведениями монументально-декоративного искусства - цветочницы, вазоны, памятные доски, скульптуры, стелы, обелиски, декоративные ограды, фонтаны и другие подобные объекты.»;

4) дополнить статьей 4.4. следующего содержания:

«Статья 4.4. Создание помех для вывоза мусора и уборки территории

Создание препятствий для осуществления ручной или механизированной уборки территории, а также для подъезда к контейнерным площадкам механических транспортных средств для сбора и вывоза мусора в результате использования, хранения, размещения личного или иного имущества, а также выполнения работ хозяйственно-бытового назначения -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до двух тысяч пятисот рублей, на должностных лиц - от одной тысячи пятисот рублей до пяти тысяч рублей, на юридических лиц - от пяти тысяч до тридцати тысяч рублей.»;

5) дополнить статьей 4.5. следующего содержания:

«Статья 4.5. Нарушение требований по поддержанию эстетического состояния территорий поселений, городского округа

Складирование, хранение дров, угля, сена, иного имущества вне территорий домовладений в нарушение правил, установленных нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, -

влекут предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до трех тысяч рублей.

Примечание:

Для целей применения настоящей статьи под домовладением понимается жилой дом (часть жилого дома) и примыкающие к нему и (или) отдельно стоящие на общем с жилым домом (частью жилого дома) земельном участке надворные постройки (гараж, баня (сауна, бассейн), теплица (зимний сад), помещения для содержания домашнего скота и птицы, иные объекты).»;

6) дополнить статьей 4.6. следующего содержания:

«Статья 4.6. Размещение объявлений, иных информационных материалов вне установленных мест

Размещение объявлений, иных информационных материалов, не относящихся в соответствии с законодательством Российской Федерации к

рекламе, в местах, не установленных для этой цели муниципальными нормативными правовыми актами, -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере трехсот рублей; на должностных лиц - пяти тысяч рублей; на юридических лиц - десяти тысяч рублей.»;

7) дополнить статьей 4.7. следующего содержания:

«Статья 4.7. Нанесение надписей и графических изображений вне отведенных для этих целей мест

Нанесение надписей и графических изображений вне отведенных для этих целей мест, а равно совершение указанных действий без необходимых разрешений и согласований, если такое деяние не связано с умышленным повреждением чужого имущества, -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей, на должностных лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей, на юридических лиц - от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей.»;

8) дополнить статьей 4.8. следующего содержания:

«Статья 4.8. Сидение на спинках скамеек в зонах рекреационного назначения

Сидение на спинках скамеек в зонах рекреационного назначения (в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, береговыми полосами водных объектов общего пользования, а также в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом), за исключением деяний, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот рублей до одной тысячи рублей.».

Статья 2

Настоящий областной закон вступает в силу по истечении 10 дней со дня его официального опубликования.

Губернатор

Ленинградской области

А. Дрозденко

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту областного закона

«О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях»

Проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» (далее – Проект) разработан в целях установления административной ответственности граждан, должностных лиц и юридических лиц за нарушение требований, установленных органами местного самоуправления муниципальных образований в рамках компетенции в сфере благоустройства.

В силу требований федерального законодательства субъект Российской Федерации вправе устанавливать административную ответственность по вопросам, не урегулированным федеральным законом (подпункт 3 части 1 статьи 1.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)).

Основу для такого вывода дает и правовая позиция Верховного Суда Российской Федерации, согласно которой применению подлежат только законы субъектов Российской Федерации, принятые с учетом положений статьи 1.3 КоАП РФ, определяющих предметы ведения и исключительную компетенцию Российской Федерации, а также положений статьи 1.3.1 КоАП РФ, определяющих предметы ведения субъектов Российской Федерации. В частности, законом субъекта Российской Федерации не может быть установлена административная ответственность за нарушение правил и норм, предусмотренных законами и другими нормативными актами Российской Федерации (пункт 1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

Согласно ст.ст. 14, 16, 16.2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ), благоустройство территории относится к вопросам местного значения и представляет из себя комплекс предусмотренных правилами благоустройства соответствующего муниципального образования мероприятий по содержанию территории, а также по проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории

Таким образом, административная ответственность за нарушения правил благоустройства населенных пунктов находится вне предметов ведения Российской Федерации, следовательно, таковая может быть установлена законом Ленинградской области.

Вместе с тем, сфера благоустройства - самая неопределенная по своему содержанию и границам, вследствие того, что она сопряжена со сферой

градостроительства, архитектуры, природопользования, экологии, санитарно-эпидемиологического благополучия, дорожной деятельностью, дорожного движения, размещения рекламных конструкций, транспортного обслуживания и т.д. При этом благоустройство - это не какая-то другая по отношению к названным сферам, особая область правоотношений. Это их продолжение, развитие и реализация на муниципальном уровне и не просто смежная с ними (лишь частично пересекающаяся) сфера, а вытекающая из них и на них основывающаяся.

Сложность привлечения правонарушителя к ответственности заключается в том, что деяние не должно охватываться положениями многочисленных норм и правил, принятых на федеральном уровне в указанных выше сферах, что неоднократно отмечалось в практике Верховного суда Российской Федерации.

Большая часть складывающихся отношений обстоятельно урегулированы Федеральным законом от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Федеральным законом от 10.2002 № 7 «Об охране окружающей среды», Градостроительным кодексом Российской Федерации, Земельным кодексом Российской Федерации, Водным кодексом Российской Федерации, Правилами и нормами технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденными постановлением Госстроя России от 29.09.2003 № 170, СанПиН 42-128-4690-88 «Санитарные правила содержания территории населенных мест», утвержденными приказом Минздрава СССР от 05.08.1988 № 4690-88, СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования условиям проживания в жилых зданиях и помещениях», утвержденными постановлением Главного санитарного врача РФ от 10.06.2010 года № 64, ГОСТ Р 51303-99 «Торговля. Термины и определения», СП 2.3.6.1066-01 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям торговли и обороту в них продовольственного сырья и пищевых продуктов», СП 2.3.6.1079-01 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям общественного питания, изготовлению и оборотоспособности в них пищевых продуктов и продовольственного сырья, СПиПП-10-75 «Благоустройство территорий» и соблюдение которых обеспечивается административной ответственностью, предусмотренной КоАП РФ (статьи 6.3, 6.4, 7.17, 8.1, 8.2, 7.22 и др.). Исполнение требований указанных нормативных актов обеспечивается административной ответственностью, предусмотренной КоАП РФ, в частности, статьей 6.3. (нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения), 6.4. (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта), 7.17. (уничтожение или повреждение чужого имущества), 7.22. (нарушение правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений), 8.1. (несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов), 8.2. (несоблюдение

экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами) и др.).

В силу изменений, которые претерпел областной закон от 02.07.2003 № 47-оз «Об административных правонарушениях» (далее – Областной закон № 47-оз), с 29.12.2015 в Ленинградской области отсутствуют нормы, предусматривающие ответственность за правонарушения в сфере благоустройства.

Между тем, анализ федерального законодательства, законодательной практики иных субъектов Российской Федерации и практики Верховного суда Российской Федерации показал, что резерв для установления органами местного самоуправления общеобязательных требований, норм и правил в сфере благоустройства имеется, а, соответственно, имеется возможность установить ответственность за не исполнение таких требований, норм и правил.

Установление требований в сфере благоустройства направлено на обеспечение публичных интересов - обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение эстетического состояния территории.

Объектом нормативно-правового регулирования в сфере благоустройства является территория муниципального образования независимо от формы собственности и целевого назначения земельных участков, иных объектов движимого или недвижимого имущества, размещенных на таковой.

Смысл нормативно-правового регулирования в сфере благоустройства, заключается в установлении общеобязательных требований, норм и правил, в данном случае касающихся содержания соответствующей территории, проектирования и размещения на ней объектов благоустройства. Как общеобязательные данные правила адресуются всем лицам и касаются любых объектов, расположенных на территории муниципального образования, независимо от формы собственности на них, наличия ограждений и других обстоятельств.

Принимая во внимание вышеизложенное, состояние законности в поселениях по рассматриваемым вопросам, а также многочисленные обращения органов местного самоуправления, предлагается внести изменения в Областной закон № 47-оз, предусмотрев административную ответственность за деяния в сфере благоустройства, которые не регламентированы федеральными нормативными правовыми актами и не подпадают в сферу действия КоАП РФ.

Проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» (далее – Проект) состоит из 2 статей.

В статье 1 Проекта предлагается дополнить Областной закон № 47-оз 7 новыми статьями, предусматривающими административную ответственность за совершение правонарушений в рассматриваемой сфере, а также изложить

ст. 4.2 (нарушение требований в области похоронного дела) в новой редакции.

Так, предлагается установить административную ответственность за:

- ненадлежащее содержание фасадов нежилых зданий и сооружений, произведений монументально-декоративного искусства (ст. 4.3);
- загрязнение либо засорение территорий общего пользования (ст. 4.4);
- создание помех для вывоза мусора и уборки территории (ст. 4.5.);
- нарушение требований по поддержанию эстетического состояния территорий поселений, городского округа (ст. 4.6.);
- размещение объявлений, иных информационных материалов вне установленных мест (ст. 4.7.);
- нанесение надписей и графических изображений вне отведенных для этих целей мест (ст. 4.8.);
- сидение на спинках скамеек в зонах рекреационного назначения (ст. 4.9.).

Юридикто-техническая конструкция составов указанных выше правонарушений определена с учетом позиции Конституционного Суда Российской Федерации, который в своих решениях неоднократно подчеркивал, что применение административной ответственности может иметь место только на основе закона, четко определяющего состав административного правонарушения (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 1999 года N 11-П, от 27 мая 2003 года N 9-П, от 17 июня 2004 года N 12-П, от 29 июня 2004 года N 13-П, от 14 февраля 2013 года N 4-П, определения Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2005 года N 122-О, от 1 декабря 2009 года N 1486-О-О, от 28 июня 2012 года N 1253-О, от 10 октября 2013 года N 1485-О и др.), а также Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», согласно которому неясность и неоднозначное толкование нормативного правового акта или его части является самостоятельным основанием для признания нормативного правового акта или его части противоречащим федеральному законодательству и недействующими (п. 25).

С учетом предлагаемых нововведений следует внести изменения в ст. 1.9. Областного закона № 47-оз, носящую процедурное содержание.

В ст. 1.9. Областного закона № 47-оз предлагается скорректировать полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях должностными лицами органов местного самоуправления, дополнив абз. 6 ч. 2 указанными выше статьями, а также ст. 2.6, в рамках которой не определены должностные лица, которые полномочны составлять протоколы об административных правонарушениях, в связи с чем таковая, на сегодняшний день, является фактически «нерабочей».

Следует отметить, что для целей правоприменительной практики привлечения к ответственности за совершение указанных выше деяний,

соответствующие нормы и правила, должны быть предусмотрены в муниципальных нормативных правовых актах.

Статья 2 Проекта устанавливает порядок вступления областного закона в силу.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

советник юстиции

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized Cyrillic letters, likely 'Зайцева'.

Н.Ф. Зайцева

ПЕРЕЧЕНЬ

законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения и дополнения которых потребует принятие областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях»

Принятие областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» не потребует отмены, изменения или дополнения нормативных правовых актов Ленинградской области.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

СПРАВКА

о состоянии законодательства в сфере правового регулирования областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях»

Правовую основу областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» составляют:

1. Конституция РФ.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.
3. Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
5. Областной закон от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях».
6. Областной закон Ленинградской области от 13.10.2006 № 116-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере административных правоотношений».

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

к проекту областного закона «О внесении изменений в
областной закон «Об административных правонарушениях»

В случае принятия проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» для его реализации финансирование из областного бюджета не потребуется.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях»

Для реализации областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» не потребуется разработка новых нормативных правовых актов.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

советник юстиции



Н.Ф. Зайцева