ПРОКУРАТУРА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРОКУРАТУРА
РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ

ПРОКУРАТУРА
ГОРОДА КОСТОМУКШИ

ул. Ленина, д. 9-А, г. Костомукша, 186930
тел./факс: (814-59) 5-24-23

17.04.2025 № 7-20-2025/027

Председателю Совета
муниципального образования
«Костомукшский городской
округ»

Соболевой Е.М.

ул. Строителей, 5, г. Костомукша,
Республика Карелия, 186931

ПРОТЕСТ

на п. п. 7.1.11, 9.4, приложение № 1
Правил благоустройства
муниципального образования
«Костомукшский городского округа»,
утвержденные решением Совета
Костомукшского городского округа
от 04.07.2013 № 228-СО

Прокуратурой города Костомукши проведена правовая ревизия Правил благоустройства муниципального образования «Костомукшский городского округа», утвержденные решением Совета Костомукшского городского округа от 04.07.2013 № 228-СО (далее – Правила).

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, которые являются основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации.

В силу со ст. 3 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ) установлен принцип презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности.

На основании п. 19 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения отнесено утверждение правил благоустройства территории поселения, осуществление муниципального контроля в сфере благоустройства, предметом которого является соблюдение правил благоустройства территории поселения, требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг, организация благоустройства территории поселения в соответствии с указанными правилами, а также организация использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения.

Согласно абз. 22 ч. 1 ст. 2 Закона № 131-ФЗ под правилами благоустройства территории муниципального образования понимается муниципальный правовой акт, устанавливающий на основе законодательства

Совет КРО
Вход. № 131

Ш1 № 039849

Прокуратура г. Костомукши Республики Карелия
№ 7-20-2025/Прдп74-25-20860019

Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации требования к благоустройству и элементам благоустройства территории муниципального образования, перечень мероприятий по благоустройству территории муниципального образования, порядок и периодичность их проведения.

Пунктом 11 ч. 10 ст. 35, ч. 2 ст. 45.1 Закона № 131-ФЗ установлено, что к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находится, в том числе утверждение правил благоустройства территории муниципального образования. Вместе с тем, правила благоустройства территории муниципального образования могут регулировать вопросы:

1) содержания территорий общего пользования и порядка пользования такими территориями;

2) внешнего вида фасадов и ограждающих конструкций зданий, строений, сооружений;

3) проектирования, размещения, содержания и восстановления элементов благоустройства, в том числе после проведения земляных работ;

4) организации освещения территории муниципального образования, включая архитектурную подсветку зданий, строений, сооружений;

5) организации озеленения территории муниципального образования, включая порядок создания, содержания, восстановления и охраны расположенных в границах населенных пунктов газонов, цветников и иных территорий, занятых травянистыми растениями;

6) размещения информации на территории муниципального образования, в том числе установки указателей с наименованиями улиц и номерами домов, вывесок;

7) размещения и содержания детских и спортивных площадок, площадок для выгула животных, парковок (парковочных мест), малых архитектурных форм;

8) организации пешеходных коммуникаций, в том числе тротуаров, аллей, дорожек, тропинок;

9) обустройства территории муниципального образования в целях обеспечения беспрепятственного передвижения по указанной территории инвалидов и других маломобильных групп населения;

10) уборки территории муниципального образования, в том числе в зимний период;

11) организации стоков ливневых вод;

12) порядка проведения земляных работ;

13) участия, в том числе финансового, собственников и (или) иных законных владельцев зданий, строений, сооружений, земельных участков в содержании прилегающих территорий;

14) определения границ прилегающих территорий в соответствии с порядком, установленным законом субъекта Российской Федерации;

15) праздничного оформления территории муниципального образования;

16) порядка участия граждан и организаций в реализации мероприятий по благоустройству территории муниципального образования;

Закрепленный перечень вопросов расширительному толкованию не подлежит. В данный перечень регулирование вопросов в области обращения с животными не входит.

Более того, решение вопросов в области обращения с животными в целях защиты животных, а также укрепления нравственности, соблюдения принципов гуманности, обеспечения безопасности и иных прав и законных интересов граждан при обращении с животными относится к компетенции Российской Федерации и регулируется Федеральным законом от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 498-ФЗ).

На основании ст. 8 Закона № 498-ФЗ полномочия органов местного самоуправления в области обращения с животными определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации об общих принципах организации местного самоуправления и Законом № 498-ФЗ.

В то же время п. 14 ч. 1 ст. 14.1 Закона № 131-ФЗ к правам органов местного самоуправления отнесено осуществление деятельности по обращению с животными без владельцев, обитающими на территории поселения.

Полномочий по организации мероприятий при осуществлении деятельности органами местного самоуправления, к которым отнесено установление требований к содержанию домашних животных, не установлено.

Такие требования установлены п. п. 4, 5 ст. 13 Закона № 498-ФЗ, согласно которого, выгул домашних животных должен осуществляться при условии обязательного обеспечения безопасности граждан, животных, сохранности имущества физических лиц и юридических лиц. Указанное обеспечивается соблюдением следующих требований:

1) исключать возможность свободного, неконтролируемого передвижения животного вне мест, разрешенных решением органа местного самоуправления для выгула животных;

2) обеспечивать уборку продуктов жизнедеятельности животного в местах и на территориях общего пользования;

3) не допускать выгул животного вне мест, разрешенных решением органа местного самоуправления для выгула животных, и соблюдать иные требования к его выгулу.

Однако, п. 7.1.11 Правил устанавливает запрет гражданам – выгуливать и отпускать с поводка собак в парках, лесопарках, скверах и иных территориях зеленых насаждений. Исключений для собаки-проводника, сопровождающей инвалида по зрению не предусмотрено, как и иных требований.

Таким образом, данный пункт Правил благоустройства регулирует права и свободы граждан, в том числе их права и обязанности относительно содержания и выгула домашних животных, которые прямо установлены

компетентным в данной области правоотношений органом, что противоречит установленным выше требованиям закона.

Кроме того, положениями пунктов «в», «д», «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, земельного, водного, лесного законодательства, законодательства о недрах, об охране окружающей среды находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с ч. 4 ст. 7 Закона № 131-ФЗ принимаемые муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

В силу п. 11 ч. 1 ст. 16 Закона № 131-ФЗ, п. 2 ст. 7 Закона № 7-ФЗ организация мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа, в том числе организация и проведение в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды общественных обсуждений планируемой хозяйственной и иной деятельности.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 29.03.2011 г. № 2-П по результатам проверки конституционности положения п. 4 ч. 1 ст. 16 Закона № 131-ФЗ, содержание термина «организация», используемого в названном законе при определении вопросов местного значения, должно раскрываться с учетом специального отраслевого законодательного регулирования, в противном случае допускалась бы в том числе возможность выхода самих муниципальных образований за пределы своей компетенции и тем самым вмешательства в вопросы, относящиеся к предметам ведения и полномочиям иных публично-правовых образований.

Закрепляя в ст. 5 Закона № 7-ФЗ основы управления в области охраны окружающей среды, федеральный законодатель, определил к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, относится, в том числе утверждение правил исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, осуществления контроля за правильностью ее исчисления, полнотой и своевременностью ее внесения и определения ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду и коэффициентов к ним.

Статьей 7 Закона № 7-ФЗ среди полномочий органов местного самоуправления в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, регулирование вопросов ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды не предоставлены.

Отношения в названной сфере урегулированы главой XIV Закона № 7-ФЗ, устанавливающей виды такой ответственности (ст. 75), судебный порядок

разрешения споров (ст. 76), обязанность полного возмещения вреда окружающей среде (ст. 77), порядок компенсации вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды (ст. 78).

Из анализа положений ст. ст. 77, 78 Закона № 7-ФЗ следует, что вред окружающей среде возмещается в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды. При их отсутствии – исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Верховный Суд Российской Федерации в п. 14 постановления Пленума от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» обратил внимание, что указанные законоположения равным образом подлежат применению при расчете размера вреда, причиненного окружающей среде гражданами.

Компенсация вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется добровольно либо по решению суда или арбитражного суда, на основании которого такой вред может быть возмещен посредством возложения на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды за счет его средств в соответствии с проектом восстановительных работ.

Учитывая, что п. 1 ст. 2 Закона № 7-ФЗ предусмотрено, что законодательство в области охраны окружающей среды основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из вышеуказанного федерального закона, других федеральных законов, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, а муниципальные нормативные акты законодателем не включены в данный перечень, положение п. 9.4 Правил, а также Методика исчисления размера вреда, причиненного зеленым насаждениям вследствие нарушения Правил благоустройства муниципального образования «Костомукшский городской округ» противоречат федеральному законодательству.

Таким образом, представительный орган муниципального образования вышел за пределы предоставленных ему полномочий, осуществив собственное правовое регулирование вопросов содержания животных, а также ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды, является коррупциогенным фактором, предусмотренным пп. «д» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов принятие нормативного правового акта за пределами компетенции – принятие нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов.

Выявленные нарушения законодательства препятствуют обеспечению экологической безопасности, что, в свою очередь может способствовать нарушению прав граждан на благоприятную окружающую среду, а также свидетельствует о несоблюдении требований, предусмотренных Федеральным законом от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

ТРЕБУЮ:

1. Рассмотреть настоящий протест в установленный законом десятидневный срок с момента поступления, с участием представителя прокуратуры города Костомукши. О времени и месте времени рассмотрения протеста заблаговременно уведомить прокурора г. Костомукши.

2. Привести Правила благоустройства муниципального образования «Костомукшский городского округа», утвержденные решением Совета Костомукшского городского округа от 04.07.2013 № 228-СО, в соответствие с требованиями действующего законодательства.

3. О результатах рассмотрения протеста необходимо незамедлительно сообщить в прокуратуру города в письменной форме с приложением соответствующих документов.

В случае неисполнения законных требований прокурора предусмотрена административная ответственность по ст. 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Прокурор города

юрист 1 класса А.А. Лямзин

Е.В. Неерохина, тел. 5-24-23