

Что наиболее значительное удалось решить в 2024 году?

Правовые акты органов местного самоуправления по общему правилу должны соответствовать областному и федеральному законодательству, ведомственным актам. Однако, в отдельных случаях у муниципалитетов в условиях отсутствия требуемого правового регулирования возникает необходимость в самостоятельной разработке правовых актов, регулирующих отдельные аспекты общественных отношений, сложившихся при решении вопросов местного значения.

Так, например, действующее законодательство не регулирует особенности заключения органами местного самоуправления договоров об уступке права на использование тепловой мощности с заинтересованными лицами.

Вместе с тем, в ходе реализации администрацией города Иркутска инфраструктурного проекта «Комплексное развитие территории в предместье Рабочее г. Иркутска» у администрации города Иркутска возникла необходимость в организации перераспределения приобретенной тепловой мощности в целях развития жилищного строительства на соответствующей территории, которое, в свою очередь, является одним из условий получения Правительством Иркутской области соответствующего инвестиционного бюджетного кредита.

На запросы органа местного самоуправления о возможных условиях договоров об уступке права на использование тепловой мощности, направленные в Министерство энергетики и Министерство экономики Российской Федерации, а также в органы исполнительной власти Иркутской области, конкретные ответы не были даны.

Администрацией города Иркутска было принято решение о том, что перспективная тепловая мощность, обладателем которой является орган местного самоуправления, выступающий заказчиком по муниципальному контракту технологического присоединения, может быть предоставлена в приоритетном порядке определенным категориям заинтересованных лиц, деятельность которых направлена на развитие жилищного строительства на территории предместья Рабочее в городе Иркутске.

Для обеспечения прозрачности и эффективности процесса предоставления права на использование тепловой мощности администрацией города Иркутска был разработан соответствующий муниципальный правовой акт (постановление от 13 мая 2024 года № 031-06-318/24 «О рассмотрении обращений о заключении администрацией города Иркутска (ее органами) соглашений об уступке права на использование тепловой мощности с заинтересованными лицами», которым установлены требования к документам, предоставляемым таким лицом, коллегиальный порядок рассмотрения поступивших обращений, основания для возможного отказа.

В перспективе указанный акт позволит организовать уступку права на использование имеющейся у городской администрации мощности наиболее эффективным образом, позволяющим реализовать инфраструктурный проект.

Деятельность органа местного самоуправления невозможна без взаимодействия с органами законодательной власти соответствующего субъекта: важна эффективная двусторонняя связь, с тем, чтобы областной законодатель оперативно и полно получал информацию о необходимости принятия или пересмотра соответствующих правовых актов, а орган местного самоуправления мог, реализуя эти акты, эффективнее решать вопросы местного значения.

В настоящее время Законом Иркутской области № 173-03 (статья 2) установлена ответственность за несоблюдение правил благоустройства территории поселения (городского округа), утвержденных органами местного самоуправления, выразившееся в несоблюдении предусмотренных данными правилами мероприятий по содержанию территории, а также по размещению объектов благоустройства, не повлекшее нарушения правил и норм, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Пункт 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» отнес к вопросам местного значения осуществление муниципального контроля в сфере благоустройства, предметом которого является соблюдение правил благоустройства территории городского округа.

Однако, в соответствии с действующим законодательством до 2030 года органы муниципального контроля фактически не осуществляют плановых проверок. Проведение внеплановых проверок при этом является достаточно сложной и продолжительной процедурой, включающей в себя в том числе обязательное согласование внеплановой проверки с органами прокуратуры.

Таким образом, оперативное реагирование на такие предусмотренные правилами благоустройства муниципалитетов правонарушения как размещение информационных материалов, нанесение надписей вне специально отведенных для этого мест, неисполнение обязанности по очистке элементов благоустройства нежилых зданий, строений, сооружений от снега, наледи и сосулек, размещение транспортных средств на территориях, занятых зелеными насаждениями, на детских и спортивных площадках, складирование отходов вне специально отведенных для этого мест и т.д. стало для органов муниципального контроля в сфере благоустройства практически невозможным.

Администрацией города Иркутска при подготовке предложений для формирования проекта плана работ комитета по законодательству о государственном строительстве и местном самоуправлении Законодательного собрания Иркутской области на 2024 год было предложено рассмотреть вопрос об изменении составов административных правонарушений, предусмотренных Законом № 173-03, с тем, чтобы «разделить» необходимость проведения муниципального контроля и возможность привлечения к ответственности за отдельные административные правонарушения в сфере благоустройства.

В течение 2024 года органом местного самоуправления велась работа по предварительной подготовке и обсуждению данного соответствующего законопроекта как на местном уровне, так и с органами исполнительной власти Иркутской области.

По итогам проведенной работы 26 февраля 2025 года Законодательным собранием Иркутской области принят в первом чтении внесенный депутатами проект закона Иркутской области «Об административной ответственности за отдельные правонарушения в области эксплуатации и содержания объектов и элементов благоустройства (инфраструктуры) территорий муниципальных образований Иркутской области», который, в случае его окончательного принятия, в перспективе позволит муниципалитетам оперативно пресекать такие правонарушения, что окажет положительное влияние на безопасность и качество благоустройства городской среды всех муниципальных образований Иркутской области.

Представляющими интерес для выстраивания линии защиты интересов мэра города Иркутска, администрации города Иркутска, аппарата администрации города Иркутска являются следующие судебные процессы:

25 декабря 2024 года судебной коллегией Верховного суда Российской Федерации рассмотрено по жалобе администрации города Иркутска дело № 2а-3626/2023 по административному исковому заявлению администрации города Иркутска к ГУ МЧС России по Иркутской области о признании незаконным предписания от 21 апреля 2023 года. Указанное предписание, содержащее многочисленные обязанности органа местного самоуправления в части обеспечения соблюдения требований пожарной безопасности, было обжаловано администрацией города Иркутска в Кировский районный суд города Иркутска, который встал на сторону органа пожарного надзора и в полном объеме отказал органу местного самоуправления в удовлетворении требований. Апелляционная и кассационная инстанции оставили указанное решение в силе, несмотря на то, что обжалуемое предписание содержало фактически неисполнимые требования к администрации города Иркутска, в том числе в части обустройства противопожарных разрывов и минерализованных полос путем организации сплошных рубок лесов, находящихся в федеральной собственности на территории других муниципальных образований. Верховный суд отменил все ранее вынесенные по данному делу судебные акты и вернул дело на новое рассмотрение, указав, что выводы судов о законности предписания являются преждевременными;

- дело по иску Межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Иркутской области и Байкальской природной территории к Комитету городского обустройства администрации города Иркутска о возмещении вреда, причиненного почвам в размере 8 438 309,21 руб. (ООПТ Птичьа Гавань). Истцу отказали в полном объеме; дело управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области к Комитету городского обустройства администрации города Иркутска, ООО «СоюзГраду» о признании недействительным контракта на ремонт автодороги по ул. Академическая, признание незаконной закупки. Истцу отказано в иске в полном объеме;

- дело по иску прокурора города Иркутска в защиту неопределенного круга лиц к администрации города Иркутска об обязанности признать право собственности на водоемы в поселке Бокова г. Иркутска, частично расположенные в границах земельного участка с кадастровым номером 38:36:000009:2567, находящегося в муниципальной собственности города Иркутска и на землях, государственная собственность на которые не разграничена, направить соответствующие сведения об указанных водных объектах в Федеральное агентство водных ресурсов для внесения в государственный водный реестр. Прокуратура от иска отказалась в полном объеме, поскольку администрацией был доказан факт наличия гидравлической связи между рекой Ангара и водоемами в п. Боково.

Какие проблемы не удалось решить в 2024 году?

1. До настоящего времени остается неурегулированным и, соответственно, нерешенным вопрос о транспортировке умерших (их останков) от места их обнаружения до морга. В администрацию города Иркутска продолжают поступать обращения правоохранительных органов, которые предлагают вопрос транспортировки тел умерших решить за счет средств органов местного самоуправления. В тоже время обеспечение транспортировки тел умерших не относится к вопросам местного значения, установленным Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного

самоуправления в Российской Федерации», а также выходит за пределы полномочий органов местного самоуправления в области организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения, определенных Федеральным законом от 12 января 1996 года № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».

21 марта 2022 года в Государственную Думу Российской Федерации был внесен проект федерального закона «О похоронном деле в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (№ 91300-8). Пунктом 39 части 1 статьи 6 законопроекта предусмотрено, что к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относятся, транспортирование умерших (их останков) от места смерти или обнаружения умерших (их останков) до морга, установление порядка транспортирования умерших (их останков) от места смерти или обнаружения умерших (их останков) до морга.

Согласно части 4 статьи 19 законопроекта определено, что транспортирование умерших (их останков) от места их обнаружения до морга не относится к ритуальным услугам и осуществляется в порядке, установленном нормативными правовыми актами высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в соответствии с санитарно-эпидемиологическими требованиями и требованиями настоящего Федерального закона.

Однако, после внесения законопроекта в Государственную Думу дальнейшее его движение не происходит.

Вместе с тем, принятие указанного проекта и четкое определение полномочий органов власти по транспортированию тел, умерших до морга устранило бы правовую неопределенность в этой сфере и привело бы к единообразной практике во всех регионах.

2. Кроме того, остается нерешенной проблема правового регулирования вреда, причиненного безнадзорными животными на территории города Иркутска.

В частности, вызывает озабоченность судебная практика, которая сложилась таким образом, что суды взыскивают компенсацию морального вреда при укусе безнадзорной собаки с администрации города Иркутска, даже в том случае, если животное ранее было отловлено, вакцинировано и чипировано в рамках заключенного муниципального контракта.

При этом, полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области обращения с животными определены в статье 7 Федерального закона от 27 декабря 2018 года № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 498-ФЗ) к которым относятся: установление порядка организации деятельности приютов для животных и норм содержания животных в них в соответствии с утвержденными Правительством Российской Федерации методическими указаниями по организации деятельности приютов для животных и нормам содержания животных в них; установление порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев в соответствии с утвержденными Правительством Российской Федерации методическими указаниями по осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев; установление порядка организации и осуществления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации государственного надзора в области обращения с

животными; иные полномочия, предусмотренные законодательством в области обращения с животными (пункт 1 части 1).

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе создавать приюты для животных и обеспечивать их функционирование на территории соответствующего субъекта Российской Федерации (пункт 2 части 1 статьи 7 Федерального закона № 498-ФЗ).

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе наделять отдельными полномочиями в области обращения с животными органы местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации (пункт 3). Такое же право предоставлено органам государственной власти субъектов Российской Федерации и Федеральным законом от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

В соответствии со статьей 2 Закона Иркутской области от 9 декабря 2013 года № 110-03 органам местного самоуправления делегированы полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с собаками и кошками без владельцев в границах населенных пунктов Иркутской области, которые в силу подпункта 1 пункта 1 статьи 18 Федерального закона № 498-ФЗ включают в себя, в том числе, отлов животных без владельцев, их транспортировку и немедленную передачу в приюты для животных.

Органы местного самоуправления несут ответственность за осуществление государственных полномочий в пределах, предоставленных муниципальным образованиям Иркутской области на эти цели финансовых средств и материальных ресурсов. Органы местного самоуправления несут ответственность за ненадлежащее осуществление государственных полномочий в соответствии с законодательством (части 1, 2 статьи 11 Закона Иркутской области № 1 Ю-ОЗ).

Однако, действующее законодательство не наделяет органы местного самоуправления полномочиями собственника животных без владельцев (в частности, именно таким образом термин «животные без владельцев» истолкован в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2023 года № 55-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 231 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой городского округа Архангельской области «Город Новодвинск») и ни в коей мере не обязывает их осуществлять контроль за поведением животных без владельцев.

При этом, если в отношении животного подрядчиком органа местного самоуправления проведен весь комплекс мероприятий при осуществлении деятельности с животными без владельцев, органы местного самоуправления, в полной мере исполнившие делегированные им полномочия, не должны в данном случае рассматриваться в качестве лица, причинившего вред.

Однако, приведенные нормы, в отсутствие прямого законодательного регулирования ответственности за вред, причиненный животными без владельцев, игнорируются судами.

Вместе с тем, представляется справедливым возложение ответственности за вред, причиненный животными без владельцев на органы государственной власти субъектов, так как именно они наделены законодателем полномочиями по организации обращения с такими животными. Полагаем, что включение в Федеральный закон № 498-ФЗ норм об ответственности органов власти субъектов Российской Федерации за вред, причиненный животными без владельцев не только

в большей мере отвечало бы требованиям разумности и справедливости, но с одной стороны существенно снизило бы расходы местных бюджетов, а с другой стимулировало бы органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимать максимально эффективные решения в области обращения с такими животными, обеспечивать их надлежащее финансирование.

Какие задачи стоят в 2025 году?

В 2025 году департаментом будет продолжена работа по правовому обеспечению деятельности администрации города Иркутска.

В связи с изменениями законодательства, введением особенностей правового регулирования различных правоотношений основная задача состоит в своевременной реализации возлагаемых на органы местного самоуправления полномочий и учете указанных изменений в правоприменительной деятельности. Обеспечение дальнейшей эффективной защиты интересов мэра города Иркутска, администрации города Иркутска в судебных и иных органах.

Какую помощь и содействие, на Ваш взгляд, может оказать АСДГ в решении стоящих проблем?

Необходимо отметить положительную роль Ассоциации Сибирских и Дальневосточных городов (далее - АСДГ) в деятельности муниципалитетов, которая заключается в обобщении и анализе опыта муниципальных образований в разрешении актуальных проблем правотворческой и правоприменительной деятельности.

Достижению такого результата служит, в том числе, и проведение тематических мероприятий (конференций, совещаний, круглых столов и пр.), направленных на укрепление межмуниципального сотрудничества и формирование коллективной позиции органов местного самоуправления по спорным вопросам, в связи с чем предлагаем продолжить практику проведения конференций по значимым вопросам для муниципалитетов. Кроме того, эффективным содействием со стороны АСДГ является направление от имени АСДГ предложений по изменению федерального законодательства в федеральные органы государственной власти, прежде всего, в Федеральное Собрание Российской Федерации.

Наиболее важные и актуальные вопросы для обсуждения на мероприятиях АСДГ по обмену опытом.

Предлагаем для обсуждения на мероприятиях АСДГ по обмену опытом следующие актуальные вопросы:

- споры, связанные с контрактами на выполнение работ по строительству объектов местного значения, в том числе школ и детских садов;
 - положительная судебная практика по взысканию энергоснабжающей организацией тепловых и электрических потерь, возникающих на сетях, находящихся в собственности муниципального образования, а также заключении договоров с теплоснабжающими организациями в части оплаты вышеуказанных потерь;
 - опыт и проблемы реализации постановления Правительства Российской Федерации от 9 июля 2016 года № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов», пути их решения;
- отдельные вопросы реализации Федерального закона «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

проблемные вопросы правового регулирования организации транспортирования тел умерших с мест их обнаружения в медицинские организации (морги), определения органов публичной власти, к полномочиям которых отнесен это вопрос.

Актуальные вопросы для включения их в образовательную программу курсов повышения квалификации (учебных курсов для муниципальных служащих)?

Предлагаем проведение курсов повышения квалификации по темам:

- «Судебная защита органов местного самоуправления»;
- «Государственный и муниципальный контроль: нормативно-правовое регулирование и правоприменительная практика»;
- «Органы и должностные лица местного самоуправления в системе законодательства об административных правонарушениях: вопросы судебной и правоприменительной практики».