

Заказное письмо с уведомлением

Российская Федерация
Алтайский краевой суд

пр. Ленина, 25, г. Барнаул,
Алтайский край, 656043
Тел: (385-2) 63-72-90
Факс: (385-2) 63-83-14
E-mail: kraevoy.alt@sudrf.ru
<http://kraevoy.alt.sudrf.ru>

08.11.2017 № 3а-537/2017

на № _____ от _____

Пятковой Галине Юрьевне
ул. В. Шукшина, 15-189, г. Барнаул, 656062

Пяткову Дмитрию Валерьевичу
ул. П. Сухова, 70-44, г. Барнаул, 656036

Алтайское краевое Законодательное
✓ Собрание
ул. Анатолия, 81, г. Барнаул, 656035

Прокуратура Алтайского края
ул. Партизанская, 71, г. Барнаул, Алтайский
край, 656059

Направляю копию определения Судебной коллегии по административным делам Верховного суда Российской Федерации от 04 октября 2017 года, которым оставлено без изменения решение Алтайского краевого суда от 18 мая 2017 года по административному делу по административному иску Пятковой Галины Юрьевны об оспаривании статьи 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» (в редакции закона Алтайского края от 05 октября 2006 года № 105-ЗС, с изменениями, внесенными законами Алтайского края от 07 декабря 2007 года № 129-ЗС и от 07 декабря 2009 года № 98-ЗС).

Одновременно направляю копию вступившего в законную силу решения Алтайского краевого суда 18 мая 2017 года и определения Алтайского краевого суда от 08 июня 2017 года.

Судья



Н.В. Новикова

Наталья Алексеевна Пьянкова
8 (385-2) 65-91-28

Алтайское краевое
Законодательное Собрание
13 16 2017
Входящий № 4029
Срок исполнения
« » 20 г.



301686 427106



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 51-АПГ17-16

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

4 октября 2017 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

Председательствующего Хаменкова В.Б.
судей Горчаковой Е.В. и Зинченко И.Н.
при секретаре Тимохине И.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Пятковой Галины Юрьевны о признании не действующей статьи 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 г. № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» по апелляционной жалобе Алтайского краевого Законодательного Собрания на решение Алтайского краевого суда от 18 мая 2017 г., которым административные искивые требования удовлетворены частично.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Ружницкой И.Н., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

статьей 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 г. № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» (далее – Закон края об административной ответственности), официально опубликованного в Сборнике законодательства Алтайского края за июль 2002 года, № 75, часть 1, установлена административная ответственность за нарушение правил

содержания домашних животных и птиц, установленных органами местного самоуправления, в виде административного штрафа в отношении граждан в размере от пятисот до одной тысячи пятисот рублей, должностных лиц и юридических лиц - в размере от трёх тысяч до десяти тысяч рублей.

Пяткова Г.Ю., являясь владельцем собаки, будучи привлечённой к административной ответственности на основании приведённой региональной нормы, обратилась в Алтайский краевой суд с административным иском о признании указанной нормы закона не действующей, считая, что это правовое предписание противоречит федеральному законодательству, создаёт юридико-лингвистическую неопределённость и неоправданную широту дискреционных полномочий правоприменителя.

Решением Алтайского краевого суда от 18 мая 2017 г. с учётом определения суда от 8 июня 2017 г. об исправлении описки с момента вступления его в законную силу признана недействующей статья 71 Закона края об административной ответственности в той мере, в которой она устанавливает административную ответственность граждан.

В апелляционной жалобе Алтайское краевое Законодательное Собрание ставит вопрос об отмене решения суда и принятии нового судебного акта об отказе в удовлетворении заявленных требований ввиду неправильной оценки юридически значимых обстоятельств по делу и неправильного применения норм материального права.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, Пятковой Г.Ю., её представителем, прокуратурой Алтайского края представлены возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы извещены своевременно и в надлежащей форме, в судебное заседание не явились.

На основании статьи 307 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает возможным рассмотреть дело в отсутствие не явившихся лиц.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, возражения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения суда.

Административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации).

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации). Подпунктом 39 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации

законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» определено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов установления административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, определения подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, организации производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Полномочие субъекта Российской Федерации по установлению административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления предусмотрено статьёй 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

В силу пункта 3 части 1 статьи 1.3 КоАП РФ ответственность за нарушение норм и правил, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, может быть установлена лишь федеральным законом.

Федеральный законодатель, раскрывая в части 1 статьи 2.1 КоАП РФ понятие административного правонарушения, использовал три юридических признака: противоправность, виновность, совершение действий (бездействия), предусмотренных нормами Особенной части названного кодекса или законами субъектов Российской Федерации об административной ответственности.

Приведённые нормы в их системном единстве свидетельствуют о том, что законодатель субъекта Российской Федерации, устанавливая административную ответственность за те или иные административные правонарушения, не вправе вторгаться в сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения Российской Федерации, а также предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального регулирования.

Таким образом, полномочия субъекта Российской Федерации по правовому регулированию в сфере административной ответственности ограничены. Такая ответственность законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрена за нарушение требований регионального законодательства или муниципальных правовых актов путём установления в диспозиции статьи конкретных противоправных действий (бездействия), исключающих совпадение признаков объективной стороны

административного правонарушения с административным правонарушением, ответственность за совершение которого предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, при условии если нарушения допущены в сфере общественных отношений, не урегулированных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В противном случае будет нарушена компетенция регионального законодателя, а также гарантированный Конституцией Российской Федерации (часть 1 статьи 19) принцип равенства всех перед законом, означающий, что любое административное правонарушение должно быть чётко определено, чтобы, исходя непосредственно из текста соответствующей нормы, каждый мог предвидеть административно-правовые последствия своих действий (бездействия). В противном случае может иметь место разная правоприменительная практика в муниципальных образованиях одного субъекта Российской Федерации, и как следствие этого ослабление гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан от незаконного преследования и наказания.

Между тем, как усматривается из диспозиции статьи 71 Закона края об административной ответственности, она не устанавливает конкретных действий (бездействия), образующих объективную сторону административного правонарушения, а признаёт таковым любое нарушение правил содержания домашних животных и птиц, установленных органами местного самоуправления, следовательно, оспариваемое законоположение не отвечает требованиям определённости, ясности и недвусмысленности, которые необходимы для норм, устанавливающих административную ответственность.

Судебная коллегия также считает, что о неопределённости правового регулирования свидетельствует и то обстоятельство, что в приведённой норме региональный законодатель использовал сложный способ отсылки: не к конкретному правовому акту, а к целому ряду муниципальных нормативных правовых актов, что ведёт к нарушению закреплённого в части 1 статьи 1.4 КоАП РФ принципа равенства перед законом лиц, совершивших административные правонарушения на территории одного субъекта Российской Федерации.

Согласно правовой позиции, неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации, из принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства, закреплённых Конституцией Российской Федерации (часть 1 статьи 1, часть 2 статьи 4, части 1 и 2 статьи 15 и части 1 и 2 статьи 19), вытекает общеправовой критерий определённости, ясности и недвусмысленности правовой нормы, без чего невозможно её единообразное понимание и применение; неоднозначность и нечёткость правового регулирования препятствуют адекватному уяснению его содержания, допускают возможность неограниченного усмотрения правоприменителем, ведут к произволу и тем

самым ослабляют гарантии защиты конституционных прав и свобод; поэтому самого по себе нарушения требования определённости правовой нормы, порождающего возможность её произвольного толкования, достаточно для признания такой нормы не соответствующей имеющему большую юридическую силу законодательству (постановления от 20 декабря 2011 г. № 29-П, от 2 июня 2015 г. № 12-П и др.).

В соответствии с разъяснениями, данными в пункте 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» суд, установив, что оспариваемый акт или его часть вызывает неоднозначное толкование, не вправе устранять эту неопределённость путём обязанности в решении органа или должностного лица внести в акт изменения или дополнения, поскольку такие действия суда будут являться нарушением компетенции органа или должностного лица, принявших данный правовой акт. В этом случае оспариваемый акт в такой редакции признаётся недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

На федеральном уровне отсутствует единый нормативный правовой акт, регулирующий правила содержания домашних животных и птиц.

Вместе с тем имеется законодательство, распространяющееся в равной мере на всех животных, как представляющих собой объекты животного мира, так и не являющихся таковыми. Это законодательство о ветеринарии, предмет которого составляет регулирование деятельности по профилактике и борьбе с болезнями животных, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, предусматривающее, в том числе обязанность граждан выполнять требования санитарного законодательства, а также постановлений, предписаний осуществляющих федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор должностных лиц, не осуществлять действия, влекущие за собой нарушение прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания (статья 10 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»).

Гражданское законодательство относит животных к имуществу, распространяя на них право собственности, запрещая жестокое обращение с животными, противоречащее принципам гуманности (статья 137 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», устанавливая в соответствии с Конституцией Российской Федерации общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяя государственные гарантии его осуществления и полномочия органов местного самоуправления, полномочий по регулированию отношений, связанных с животными, не предусматривает.

Удовлетворяя административное исковое заявление, суд обоснованно исходил из того, что оспариваемой нормой фактически установлена административная ответственность граждан за нарушения в сфере правоотношений, урегулированных федеральным законодательством, подробно проанализированным в судебном решении.

При этом суд первой инстанции правомерно указал, что федеральный законодатель, осуществляя правовое регулирование в сфере ветеринарии, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, установил, что граждане, виновные в нарушении названного законодательства несут административную ответственность с законодательством Российской Федерации (статья 23 Закона Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии», статья 55 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»).

Таким образом, обжалуемое решение суда является законным и не имеется оснований для его отмены по доводам, содержащимся в апелляционной жалобе, аналогичным позиции административного ответчика в суде первой инстанции, получившей правильную оценку в судебном акте.

Не имеет правового значения для разрешения данного спора ссылка в апелляционной жалобе на то, что приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 13 апреля 2017 г. № 711/пр «Об утверждении методических рекомендаций для подготовки правил благоустройства территорий поселений, городских округов, внутригородских районов» органам местного самоуправления при подготовке таких правил рекомендовано включать положения по содержанию животных, так как принятие нормативного правового акта, регламентирующего отношения в сфере благоустройства территорий муниципальных образований, не предоставляет субъекту Российской Федерации полномочия устанавливать административную ответственность за нарушения в сфере общественных отношений, урегулированных на федеральном уровне.

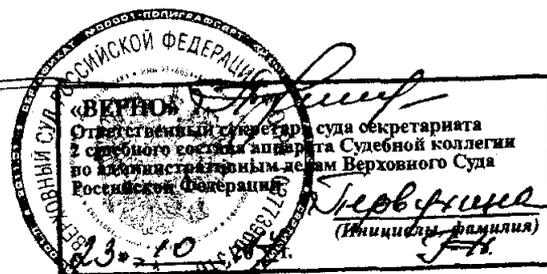
Ввиду изложенного, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьёй 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Алтайского краевого суда от 18 мая 2017 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Алтайского краевого Законодательного Собрания - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи



РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

18 мая 2017 года

г. Барнаул

Алтайский краевой суд в составе:
председательствующего судьи Новиковой Н.В.,
при секретаре Пьянковой Н.А.,
с участием прокурора Фроловой Ю.Н.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному иску Пятковой Галины Юрьевны об оспаривании статьи 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» (в редакции закона Алтайского края от 05 октября 2006 года № 105-ЗС, с изменениями, внесенными законами Алтайского края от 07 декабря 2007 года № 129-ЗС и от 07 декабря 2009 года № 98-ЗС),

У С Т А Н О В И Л :

10 июля 2002 года Алтайским краевым Советом народных депутатов принят Закон Алтайского края № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края».

Законом Алтайского края от 05 октября 2006 года № 105-ЗС статья 71 названного закона изложена в новой редакции, которая впоследствии изменена законами Алтайского края от 07 декабря 2007 года № 129-ЗС и от 07 декабря 2009 года № 98-ЗС, и в настоящее время предусматривает административную ответственность за нарушение правил содержания домашних животных и птиц, установленных органами местного самоуправления, в виде наложения на граждан административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи пятисот рублей.

Первоначальный текст закона опубликован в Сборнике законодательства Алтайского края за июль 2002 года № 75 часть 1, включен в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации 24 июля 2002 года под номером RU22000200200155. Законы о внесении изменений в Закон Алтайского края «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» также официально опубликованы в Сборнике законодательства Алтайского края за октябрь 2006 года № 126 часть 1, за декабрь 2007 года № 140 часть 1, за декабрь 2009 года № 164 часть 1, прошли государственную регистрацию 12 октября 2006 года, 19 декабря 2007 года, 14 января 2010 года, по результатам которой присвоены номера в федеральном регистре нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации RU22000200600280, RU22000200700492, RU22000200900813 соответственно.

Пяткова Г.Ю. обратилась в Алтайский краевой суд с административным иском об оспаривании приведенных законоположений, указывая, что она является владельцем домашнего животного – собаки, привлечена к административной ответственности на основании статьи 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» за нарушение пункта 2.2 Правил содержания домашних животных на территории города Барнаула, утвержденных решением Барнаульской городской Думы от 22 декабря 2006 года № 481, ей назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 500 рублей. Названная статья закона нарушает право собственности Пятковой Г.Ю., поскольку она не может исключить нарушение тишины собакой и должна лишиться домашнего животного, чтобы не находится под угрозой привлечения к административной ответственности из-за лая собаки. Между тем статья 71 краевого закона противоречит федеральному законодательству, поскольку Алтайский край не может устанавливать ответственность за нарушение правил содержания домашних животных, которые составляют часть федерального законодательства и ответственность за нарушение которых предусмотрена федеральным законодателем (например, статьями 6.3 и 6.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). Более того, органы местного самоуправления не уполномочены на принятие таких правил. При этом на федеральном уровне действуют нормативы допустимого уровня шума с учетом лая и т.п., тогда как оспариваемая норма позволяет привлекать владельцев животных к ответственности за сам факт издания шума домашним животным. В данном случае не исключена возможность одновременного привлечения гражданина к ответственности на основании норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Закона Алтайского края «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края», тогда как двойное привлечение к ответственности за одно нарушение недопустимо. При этом краевой законодатель предусмотрел более суровую санкцию (в виде штрафа, минимальный размер которого составляет 500 рублей), чем федеральный (предупреждение или штраф менее 500 рублей). Статья 71 названного закона также противоречит федеральному антикоррупционному законодательству, так как создает юридико-лингвистическую неопределенность и неоправданную широту дискреционных полномочий правоприменителя. По мнению административного истца, необходимо принять во внимание отсутствие заключения экологической экспертизы проекта закона, которым статья 71 изложена в новой редакции, а также пояснительной записки и иных документов, обосновывающих необходимость введения ответственности за нарушение правил содержания домашних животных.

Алтайское краевое Законодательное Собрание (до 02 марта 2008 года именовавшееся Алтайским краевым Советом народных депутатов)

представило письменные возражения с просьбой отказать в удовлетворении административного иска, полагая, что закон принят в пределах предоставленных полномочий по вопросу, отнесенному к компетенции субъекта Российской Федерации, процедура принятия и введения в действие нормативного правового акта не нарушена, оспариваемое законоположение не противоречит действующему правовому регулированию, в том числе в связи с отсутствием на федеральном уровне норм, предусматривающих ответственность за нарушение правил содержания домашних животных.

В судебном заседании административный истец Пяткова Г.Ю. и ее представитель Пятков Д.В. настаивали на удовлетворении заявленных требований. Представитель Алтайского краевого Законодательного Собрания Сафронов С.И. возражал против удовлетворения административного иска.

Прокурор прокуратуры Алтайского края Фролова Ю.Н. дала заключение о необходимости признания недействующими оспариваемых положений Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края».

Выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, заключение прокурора, исследовав материалы дела, оценив представленные доказательства в совокупности, суд приходит к выводу о том, что административной иск Пятковой Г.Ю. подлежит удовлетворению.

В соответствии с частью 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

При рассмотрении дела судом установлено, что оспариваемый закон содержит общеобязательные правила поведения, рассчитанные на неоднократное применение в отношении неопределенного круга лиц, регулирующие вопросы административной ответственности за совершение административных правонарушений на территории Алтайского края, то есть является нормативным правовым актом.

Пяткова Г.Ю. является владельцем домашнего животного – собаки, что подтверждается международным ветеринарным паспортом собаки (том 2 л.д. 82-88). Из постановления Административной комиссии при администрации Ленинского района г. Барнаула от 06 февраля 2017 года № 5 (том 1 л.д. 22) также следует, что статья 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» была применена к административному истцу: Пяткова Г.Ю. привлечена к административной ответственности в связи с тем, что в декабре 2016 года не обеспечила тишину и спокойствие для окружающих от своей собаки (лая).

Следовательно, Пяткова Г.Ю. имеет право на оспаривание положений закона, позволяющих привлечь к административной ответственности владельцев домашних животных за нарушение правил их содержания.

Из положений пункта 1 статьи 67, подпункта 2 пункта 1 статьи 73 Устава (Основного закона) Алтайского края от 05 июня 1995 года № 3-ЗС, пункта 1 статьи 1, статей 4 и 8, пункта 1 статьи 18 Закона Алтайского края от 08 мая 2001 года № 22-ЗС «Об Алтайском краевом Законодательном Собрании», пункта 2 части 2 статьи 5 Закона Алтайского края от 09 ноября 2006 года № 122-ЗС «О правотворческой деятельности» следует, что указанный выше нормативный правовой акт принят уполномоченным на то органом власти – высшим и единственным органом законодательной власти Алтайского края и в предусмотренной законодательством форме. Судом также установлено, что в соответствии с требованиями статьи 74 Устава (Основного закона) Алтайского края от 05 июня 1995 года № 3-ЗС, пункта 1 части 1 статьи 30, части 2 статьи 31, части 1 статьи 33 Закона Алтайского края от 09 ноября 2006 года № 122-ЗС «О правотворческой деятельности» Закон Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» и изменяющие его законы официально опубликованы и зарегистрированы в Управлении Министерства юстиции в Алтайском крае, что подтверждается Сборниками законодательства Алтайского края (том 1 л.д. 103-124, 134-138, 149-156, том 2 л.д. 68-75), а также информацией названного органа юстиции от 15 мая 2017 года (том 2 л.д. 79-80).

Нарушений процедуры принятия законов от 10 июля 2002 года № 46-ЗС, от 05 октября 2006 года № 105-ЗС, от 07 декабря 2007 года № 129-ЗС и от 07 декабря 2009 года № 98-ЗС судом при рассмотрении дела не установлено. Алтайским краевым Законодательным Собранием представлены доказательства принятия названных нормативных правовых актов в двух чтениях большинством голосов установленного числа депутатов, как это требовалось в соответствии со статьями 45-52 Регламента Алтайского краевого Совета народных депутатов, принятого Постановлением Алтайского краевого Совета народных депутатов от 09 января 2001 года № 7, учитывая установленную пунктом 1 статьи 68 Устава (Основного закона) Алтайского края от 05 июня 1995 года № 3-ЗС численность законодательного органа – 50 депутатов на момент принятия Закона в 2002 году, 68 депутатов на момент принятия новой редакции оспариваемой статьи закона и 56 депутатов на момент принятия изменений в 2009 году.

Что касается доводов административного истца об отсутствии должного обоснования принятия в 2006 году новой редакции статьи 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС и экологической экспертизы проекта нормативного правового акта, то они отклоняются судом, поскольку не могут свидетельствовать о наличии существенных нарушений процедуры принятия нормативного правового акта и повлечь признание его недействующим. Кроме того, основания для проведения названной экспертизы отсутствовали, что следует из положений статьи 12

Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174 –ФЗ «Об экологической экспертизе», статьи 18 Закона Алтайского края от 24 августа 1995 года № 8-ЗС «О правотворческой деятельности» (действовавшего на момент принятия новой редакции статьи 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС).

Согласно пунктам 1-2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд принимает решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Напротив, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований.

В данном случае судом установлено наличие указанных в законе оснований для признания оспариваемых законоположений недействующими.

В соответствии с пунктом «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Подпунктом 39 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» закреплено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов установления административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, определения подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, организации производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Полномочие субъекта Российской Федерации по установлению административной ответственности за нарушение законов и иных

нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления закреплено также и пунктом 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В силу пункта 3 части 1 статьи 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административная ответственность за нарушение норм и правил, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, может быть установлена лишь федеральным законом.

Федеральный законодатель, раскрывая в части 1 статьи 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях понятие административного правонарушения, использовал три юридических признака: противоправность, виновность, совершение действий (бездействия), предусмотренных нормами Особенной части названного кодекса или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании системного анализа приведенных правовых норм суд приходит к выводу о том, что законодатель субъекта Российской Федерации, устанавливая административную ответственность за те или иные административные правонарушения, не вправе вторгаться в сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения Российской Федерации, а также предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального регулирования. Следовательно, региональным законом административная ответственность может быть предусмотрена за нарушение требований регионального законодательства или муниципальных правовых актов путем установления в диспозиции статьи конкретных противоправных действий (бездействия), исключающих совпадение признаков объективной стороны административного правонарушения, установленного законом субъекта Российской Федерации, с административным правонарушением, административная ответственность за совершение которого предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

В противном случае будет нарушен гарантированный Конституцией Российской Федерации (часть 1 статьи 19) принцип равенства всех перед законом, означающий, что любое административное правонарушение должно быть четко определено, чтобы, исходя непосредственно из текста соответствующей нормы, каждый мог предвидеть административно-правовые последствия своих действий (бездействия). Иначе может иметь место противоречивая правоприменительная практика в разных муниципальных образованиях одного субъекта Российской Федерации, что приводит к ослаблению гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан от произвольного преследования и наказания.

В рассматриваемом случае диспозиция статьи 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» (в редакции

закон Алтайского края от 05 октября 2006 года № 105-ЗС, с изменениями, внесенными законами Алтайского края от 07 декабря 2007 года № 129-ЗС и от 07 декабря 2009 года № 98-ЗС) свидетельствует о том, что объектом правонарушения являются общественные отношения в связи с несоблюдением правил содержания домашних животных и птиц, установленных муниципальными правовыми актами. Меры ответственности в данном случае по своей юридической природе являются санитарно-эпидемиологическими, ветеринарными и иными мерами, направленными на устранение или уменьшение негативного воздействия на человека факторов среды обитания.

Между тем относительно содержания домашних животных на федеральном уровне имеется ряд нормативных правовых актов, которые до настоящего времени не оспорены, сохраняют свою силу и подлежат применению. В частности, Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4979-1 «О ветеринарии» содержит общие требования к содержанию животных, в том числе домашних, Федеральный закон от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», санитарно-эпидемиологические правила и нормативы «Профилактика паразитарных болезней на территории Российской Федерации. СанПиН 3.2.3215-14», введенные в действие постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22 августа 2014 года № 50, санитарно-эпидемиологические правила СП 3.1.7.2627-10 «Профилактика бешенства среди людей», утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 06 мая 2010 года № 54, санитарно-эпидемиологические правила СП 3.1.7.2835-11 «Профилактика лептоспирозной инфекции у людей», утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 20 января 2011 года № 6, Правила содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР (утверждены Министерством жилищно-коммунального хозяйства РСФСР 12 июня 1981 года, Министерством сельского хозяйства РСФСР 24 июня 1981 года, Министерством здравоохранения РСФСР 24 июня 1981 года, Министерством юстиции РСФСР 3 июля 1981 года), 23 сентября 1980 года № 449 Советом Министров РСФСР принято Постановление «Об упорядочении содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР». Кроме того, приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 20 апреля 2015 года № 268-ст утвержден «Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги для непродуктивных животных. Содержание непродуктивных животных в городских условиях. Общие требования. ГОСТ Р 56391-2015», которым помимо прочего установлены ветеринарно-санитарные требования к окружающей среде и предусмотрены физические параметры, контроль которых должен быть организован для определения воздействия на окружающую среду, включая уровень шума в дневное и ночное время, в том числе максимальный уровень шума 45 дБА с учетом криков, лая, воя, ударов и т.д. (пункт 10.3).

Доводы административного ответчика о том, что названные выше Правила содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР являются недействующими в связи с тем, что они не опубликованы, следует признать несостоятельными, учитывая, что данный нормативный правовой акт размещен в правовых системах «Гарант» и «Консультант плюс», находятся в общем доступе в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, то есть с ним могут ознакомиться любые заинтересованные лица, включая владельцев домашних животных.

Ответственность за нарушение правил содержания домашних животных установлена на федеральном уровне. В том числе имеются специальные нормы (статьи 6.3 и 6.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), предусматривающие ответственность за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившееся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, невыполнении санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий, а также за нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта. При этом административный истец правомерно обращает внимание на то, что санкция за совершение правонарушения, предусмотренного статьей 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, является более мягкой по сравнению с санкцией статьи 71 оспариваемого Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС, поскольку предусматривает административное наказание в виде предупреждения или административного штрафа для граждан в размере от 100 до 500 рублей, тогда как оспариваемое законоположение устанавливает ответственность только в виде административного штрафа и его размер составляет от 500 до 1500 рублей.

Необходимо принять во внимание и то обстоятельство, что анализ действующих на территории Алтайского края правил содержания домашних животных (например, в г. Барнауле, Алтайском, Советском, Тогульском районах, г. Славгороде) свидетельствует о наличии в муниципальных актах большинства норм, затрагивающих вопросы собственности, санитарно-эпидемиологического благополучия человека, ветеринарии (права и обязанности владельцев домашних животных, в том числе относительно обеспечения тишины, регистрация животных, условия их содержания, карантин, выгул домашних животных, отлов безнадзорных собак и кошек, особенности содержания сельскохозяйственных животных, захоронение останков домашних животных), которые дублируют нормы, установленные Правилами содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР и другими перечисленным выше федеральными актами. При этом диспозиция оспариваемой статьи закона не конкретизирована и не позволяет отграничить предусмотренные ею правонарушения от правонарушений, ответственность за которые установлена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Следовательно, в настоящее время в связи с наличием в законе Алтайского края ответственности владельцев домашних животных за нарушение правил содержания таких животных не исключена возможность привлечения к ответственности как по нормам федерального законодательства, так и в соответствии с региональным законом; краевым законодателем установлена административная ответственность за нарушения в сфере правоотношений, урегулированных федеральным законодательством, что не отвечает требованиям закона по изложенным выше причинам.

Кроме того, следует принять во внимание, что в силу статьи 55 Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» за нарушение санитарного законодательства устанавливается дисциплинарная, административная и уголовная ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Согласно статье 23 Закона Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4979-1 «О ветеринарии» граждане, виновные в нарушении ветеринарного законодательства Российской Федерации, несут административную ответственность в соответствии с настоящим Законом и другими актами законодательства Российской Федерации. Данное обстоятельство также свидетельствует о том, что ответственность за нарушение ветеринарного и санитарно-эпидемиологического законодательства не может устанавливаться законодательством субъекта Российской Федерации. Таким образом, принимая статью 71, законодатель Алтайского края превысил предоставленные ему полномочия.

Административный ответчик обратил внимание на то, что Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не предусматривает тождественного состава административного правонарушения, то есть выражающегося в нарушении правил содержания домашних животных и птиц, утвержденных органами местного самоуправления, однако при установленных судом обстоятельствах это не свидетельствует о правомерности включения в региональный правовой акт оспариваемой нормы.

В связи с этим статья 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» (в редакции закона Алтайского края от 05 октября 2006 года № 105-ЗС, с изменениями, внесенными законами Алтайского края от 07 декабря 2007 года № 129-ЗС и от 07 декабря 2009 года № 98-ЗС), предусматривающая ответственность владельцев домашних животных за нарушение правил содержания домашних животных и птиц, установленных органами местного самоуправления, подлежит признанию недействующей.

Приведенные основания являются достаточными для удовлетворения административного иска, в связи с чем иные доводы Пятковой Г.Ю. не имеют правового значения.

В соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд признает недействующей оспариваемую правовую норму с момента вступления настоящего решения в законную силу, учитывая при этом, что она неоднократно применялась в отношении неопределенного круга лиц, а возможность защиты прав административного истца в рамках конкретного дела об административном правонарушении имеется (постановление административной комиссии было обжаловано в районный суд, а подача последующих жалоб не ограничена каким-либо сроком). Оснований для признания законоположения недействующим с иного момента суд не усматривает.

В силу пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации сообщение о принятом решении подлежит опубликованию в Сборнике законодательства Алтайского края, где оспариваемые нормы были официально опубликованы.

Руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

Р Е Ш И Л :

административной иск Пятковой Галины Юрьевны удовлетворить.

Признать недействующей статью 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» (в редакции закона Алтайского края от 05 октября 2006 года № 105-ЗС, с изменениями, внесенными законами Алтайского края от 07 декабря 2007 года № 129-ЗС и от 07 декабря 2009 года № 98-ЗС) с момента вступления настоящего решения в законную силу.

Опубликовать сообщение о принятом решении в Сборнике законодательства Алтайского края в течение месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

На решение может быть подана апелляционная жалоба, а прокурором принесено апелляционное представление в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации через Алтайский краевой суд в течение одного месяца со дня принятия решения в окончательной форме.

Судья

Н.В. Новикова

Мотивированное решение составлено 23 мая 2017 года.

Судья

«КОПИЯ ВЕРНА»
 подпись судьи
 наименование должности
 уполномоченного работника аппарата
 федерального органа исполнительной власти
 (Ф.И.О. подпись)
 2017

Решение (определение) вступило в законную силу 08.10.2017 г.
 судья Алтайского краевого суда -
 Н.В. Новикова

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

08 июня 2017 года

г. Барнаул

Алтайский краевой суд в составе:
председательствующего судьи Новиковой Н.В.,
при секретаре Пьянковой Н.А.,
с участием прокурора Фроловой Ю.Н.,
рассмотрев в открытом судебном заседании вопрос об исправлении
описки в решении Алтайского краевого суда от 18 мая 2017 года,

У С Т А Н О В И Л:

решением Алтайского краевого суда от 18 мая 2017 года удовлетворен административной иск Пятковой Галины Юрьевны: признана недействующей статья 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» (в редакции закона Алтайского края от 05 октября 2006 года № 105-ЗС, с изменениями, внесенными законами Алтайского края от 07 декабря 2007 года № 129-ЗС и от 07 декабря 2009 года № 98-ЗС) с момента вступления решения в законную силу.

В связи с тем, что в данном решении допущена описка, судом назначено заседание по вопросу ее исправления.

В судебное заседание по разрешению вопроса об исправлении описки Пяткова Г.Ю., представитель Алтайского краевого Законодательного Собрания не явились, извещены о времени и месте его проведения надлежащим образом, об отложении заседания не ходатайствуют, в связи с чем заседание может быть проведено в их отсутствие согласно ст. 150 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Изучив материалы дела, выслушав представителя Пятковой Г.Ю. – Пяткова Д.В., оставившего вопрос об исправлении описки на усмотрение суда, заключение прокурора Фроловой Ю.Н. о необходимости исправления описки, суд приходит к следующему.

В соответствии с ч. 2 ст. 184 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд, принявший решение по административному делу, по заявлениям лиц, участвующих в деле, или по своей инициативе может исправить допущенные в этом решении описки, опечатки, явные арифметические ошибки независимо от того, вступило ли решение суда в законную силу.

Как следует из материалов дела, в том числе из административного искового заявления, пояснений представителя административного истца в судебном заседании 18 мая 2017 года, постановления по делу об административном правонарушении от 06 февраля 2017 года международного ветеринарного паспорта собак, решения судьи Ленинского

районного суда г. Барнаула от 30 марта 2017 года (том 1 л.д. 4-19, 22, том 2 л.д. 82-95, 97-102), обращение Пятковой Г.Ю. в суд с административным иском вызвано незаконным, по ее мнению, установлением законом Алтайского края административной ответственности для владельцев домашних животных за нарушение правил содержания таких животных, утвержденных органами местного самоуправления. В обоснование своих требований административный истец указывал, что является собственником домашнего животного, анализировал санкцию оспариваемой статьи 71 в части административного наказания физических лиц, указывал на то, что оспариваемое законоположение нарушает право собственности граждан на домашних питомцев. На оспаривание Пятковой Г.Ю. установленной той же статьей закона административной ответственности должностных и юридических лиц материалы дела не указывают, на то, что установление административной ответственности этих субъектов затрагивает права Пятковой Г.Ю. ссылки отсутствуют, равно как не имеется доводов и доказательств того, что административный истец является должностным лицом или возглавляет юридическое лицо, которое может быть привлечено к ответственности за нарушение правил содержания животных.

Более того, из содержания принятого по делу решения следует, что суд исходил из оспаривания административным истцом положений закона об административной ответственности физических лиц – владельцев домашних животных, приводил и анализировал положения статьи 71 оспариваемого закона только в этой части, однако в резолютивной части не отразил данное обстоятельство, что свидетельствует о допущенной в решении опечатке, которая подлежит исправлению путем указания на то, что статья 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» (в редакции закона Алтайского края от 05 октября 2006 года № 105-ЗС, с изменениями, внесенными законами Алтайского края от 07 декабря 2007 года № 129-ЗС и от 07 декабря 2009 года № 98-ЗС) признается недействующей в части слов «на граждан в размере от пятисот до одной тысячи пятисот рублей;». Данное обстоятельство будет свидетельствовать о невозможности привлечения граждан – владельцев домашних животных к административной ответственности за нарушение правил содержания домашних животных, с целью чего и обратилась в суд Пяткова Г.Ю.

В связи с этим абзац второй резолютивной части следует изложить в новой редакции.

Руководствуясь ст. 184 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

О П Р Е Д Е Л И Л:

исправить опечатку в резолютивной части решения Алтайского краевого суда от 18 мая 2017 года по делу № 3а-537/2017, изложив абзац второй в следующей редакции:

Признать недействующей статью 71 Закона Алтайского края от 10 июля 2002 года № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» (в редакции закона Алтайского края от 05 октября 2006 года № 105-ЗС, с изменениями, внесенными законами Алтайского края от 07 декабря 2007 года № 129-ЗС и от 07 декабря 2009 года № 98-ЗС) в части слов «на граждан в размере от пятисот до одной тысячи пятисот рублей;» с момента вступления настоящего решения в законную силу.

На определение может быть подана частная жалоба в апелляционную инстанцию Алтайского краевого суда в течение 15 дней со дня его вынесения.

Судья

Н.В. Новикова

«КОПИЯ ВЕРНА»
 подпись судьи _____
 Наименование должности
 уполномоченного работника аппарата
 федерального суда общей юрисдикции
 Судья Новикова Н.В.
 (Ф.И.О. полностью)
 08.11 2011



Решение (определение) вступило в
 законную силу 24.06.2011 г.
 судья Алтайского краевого суда -
 Н.В. Новикова