

Министерство образования и науки Российской Федерации

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого»**

**Гуманитарный институт
Кафедра «Юриспруденция и судебно-техническая экспертиза»**

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
БАКАЛАВРА
Особенности административных правонарушений в области озеленения
территорий**

Направление 40.03.01 Юриспруденция

Студентка гр. 43821/8
Гладинова Лилия Сергеевна

Санкт-Петербург

2017

Министерство образования и науки Российской Федерации

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого»**

**Гуманитарный институт
Кафедра «Юриспруденции и судебно-технической экспертизы»**

Работа допущена к защите
Зав. кафедрой «Юриспруденции и
судебно-технической экспертизы»
_____ В.Н. Снетков
_____ 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

БАКАЛАВРА

**Особенности административных правонарушений в области озеленения
территорий**

Выполнила
студентка гр. 43821/8 _____ Л. С. Гладинова

Научный руководитель _____ доцент каф. ЮиСТЭ
к. ю. н. Н. А. Липский

Санкт-Петербург

2017

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1. ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОЗЕЛЕНЕНИЯ ТЕРРИТОРИЙ	8
1.1 Историческое развитие благоустройства и озеленения территорий	8
1.2 Система законодательства в области благоустройства и озеленения территорий.....	16
2. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОЗЕЛЕНЕНИЯ ТЕРРИТОРИЙ	25
2.1 Проблемы регулирования административной ответственности за правонарушения в области благоустройства и озеленения территорий	25
2.2 Административная ответственность за правонарушения в сфере благоустройства и озеленения территорий в Санкт-Петербурге и Ленинградской области	35
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	41
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	45
АННОТАЦИЯ. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА	52

ВВЕДЕНИЕ

Процесс устойчивого развития городов в России и во всем мире привел к ряду экологических проблем: загрязнение почвы, атмосферы, водных объектов, уничтожение лесов, рост количества отходов, негативно влияющих на окружающую природную среду. Очевидно, что градостроительство должно осуществляться без ущерба для окружающей природной среды, но зачастую при формировании городской инфраструктуры не уделялось достаточно внимания проблемам охраны природы. Экологический подход к градостроительству практически отсутствовал, в результате неразумной хозяйственной деятельности человека на территории многих городов и населенных пунктов произошли серьезные изменения природной среды, что, в свою очередь, влечет существенное ухудшение здоровья населения. Вследствие этих негативных последствий урбанизации актуальным становится вопрос охраны окружающей природной среды, развития системы законодательства в этой области.

Благоустройство и озеленение территорий – важная часть деятельности государства по охране окружающей природной среды и улучшения уровня жизни граждан.

Благоустройство территории – это «комплекс мероприятий по содержанию территории, проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории»¹.

Работы по благоустройству территорий включают в себя:

1. уборка территорий, уход за зелеными насаждениями;
2. содержание элементов внешнего благоустройства;
3. озеленение территории муниципального образования;
4. содержание дорог;

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации. – 06.10.2003. – № 40. – Ст. 3822.

5. освещение населенных пунктов муниципального образования¹.

Под озеленением территории понимается «система мероприятий по созданию, содержанию и восстановлению зеленых насаждений: деревьев, кустарников, газонов, цветников и естественных природных растений»².

Основными направлениями по благоустройству и озеленению территории являются:

1. территориальное планирование, направленное на обеспечение условий для стабильного социально-экономического развития;
2. система управления земельными ресурсами и недвижимостью;
3. жилищное строительство;
4. система инженерной и транспортной инфраструктуры, озеленение городских территорий, обеспечение условий экономии ресурсов³.

Актуальность работы определяется тем, что проведение работ по благоустройству осуществляется широким кругом лиц, вследствие чего повышается и риск правонарушений в данной области. Поэтому вопросы административной ответственности за правонарушения в сфере благоустройства и озеленения территорий являются важной составляющей российского законодательства. Составы административных правонарушений в области благоустройства, перечень административных наказаний регулируются законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. Также законы субъектов Российской Федерации устанавливают, какие должностные лица уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях в сфере благоустройства и озеленения территорий и рассматривать дела о таких административных правонарушениях. Вопрос регулирования административной ответственности за нарушения правил благоустройства и

¹ Рой О.М. Основы государственного и муниципального управления. Учебное пособие. 4-е изд. – СПб.: Питер. – 2013. – С. 124.

² Николаевская И.А. Благоустройство территорий. Учебное пособие. – М.: Академия. – 2013. – С. 47.

³ Семкина О.С. Роль управления благоустройством в развитии территории муниципального образования. // Austrian Journal of Humanities and Social Sciences. – 2014. – № 3-4. – С. 160.

озеленения территорий является принципиально важным для каждого регионального законодателя. Это обусловлено тем, что деятельность административных комиссий при исполнительно-распорядительных органах муниципальных образований по привлечению к административной ответственности за нарушения правил благоустройства выступают одним из наиболее действенных способов обеспечения соблюдения гражданами и организациями чистоты и порядка на территории муниципальных образований.

Объект исследования – общественные отношения, складывающиеся в процессе правового регулирования административных правонарушений в области благоустройства и озеленения территорий.

Предмет исследования – нормативные правовые акты российского законодательства, закрепляющих и раскрывающих особенности административных правонарушений в сфере благоустройства и озеленения территорий.

Целью исследования является изучение особенностей административных правонарушений в сфере благоустройства и озеленения территорий, анализ проблемных вопросов правового регулирования ответственности за правонарушения в области благоустройства и озеленения территорий в Российской Федерации.

В соответствии с поставленной целью, задачами работы являются:

1. Общая характеристика законодательного регулирования административных правонарушений в области озеленения территорий;
2. Рассмотрение исторического развития благоустройства и озеленения территорий;
3. Исследование современной системы законодательства в области благоустройства и озеленения территорий;
4. Рассмотрение регулирования вопросов административной ответственности за правонарушения в области озеленения территорий;

5. Анализ основных проблем регулирования административной ответственности в области благоустройства и озеленения территорий;

6. Исследование законодательного регулирования административной ответственности в сфере благоустройства и озеленения территорий в Санкт-Петербурге и Ленинградской области.

Методология темы исследования состоит из следующих методов познания: общенаучный диалектический метод познания; исторический, формально-логический, сравнительно-правовой, системный, функционального анализа, прочие методы научного познания. Применение указанных методов позволило решить поставленные задачи и достичь обозначенной цели работы.

Нормативной базой работы являются Конституция Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон Российской Федерации «Об охране окружающей среды», Федеральный закон Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и ряд других нормативных правовых актов.

Теоретическую основу работы составляют труды таких отечественных ученых, как Велихов Л. А., Николаевская И. А., Рой О. М., Денисов В. Н., Половцев И. Н. и других.

Практическая значимость заключается в том, что сделанные в настоящей работе выводы могут быть использованы при дальнейшем исследовании вопросов административных правонарушений в области озеленения территорий.

Структура данной работы состоит из введения, двух разделов, заключения и библиографического списка.

1. ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОЗЕЛЕНЕНИЯ ТЕРРИТОРИЙ

1.1 Историческое развитие благоустройства и озеленения территорий

Развитие благоустройства и озеленения – это важная часть исторического развития градостроительства в целом. Градостроительная деятельность в России уже в XI-XII веках была достаточно развита. К примеру, в древнерусских городах существовали мощеные улицы, водопроводы. Первым водопроводом в Средневековой Европе считается водопровод, созданный в XI веке в Древнем Новгороде.

Расцвет градостроительства в России приходится на XVII-XVIII века. Вершиной русской градостроительной деятельности стало возведение Санкт-Петербурга в XVIII веке.

С развитием промышленности градостроительная деятельность в России пришла в некоторый упадок. Это связано, в частности, с появлением так называемых промышленных городов, строительством заводов, фабрик, электростанций, железных дорог, вокзалов.

В XIX – начале XX веков вопросам регулирования градостроительства уделялось недостаточно внимания, а редкие случаи принятия законодательных и муниципальных актов в этой сфере не могли кардинально решить проблему. Таким образом, в дореволюционной России уровень благоустройства был очень низок. Россия занимала в Европе одно из последних мест по степени благоустройства и озеленения городов¹.

Такое же положение было характерно для России и в первой половине XX века. В строительстве новых советских городов идеи благоустройства, комфортности жизни граждан, охраны окружающей природной среды отодвигались на второй план. При планировке, застройке городов СССР в

¹ Грахов В.П. О некоторых вопросах начального периода развития городского хозяйства. // Журнал «Проблемы экономики и менеджмента». – 2015. – № 9 (49). – С. 27.

первой половине XX века в первую очередь учитывалась социально-экономический фактор. Например, существовал даже специальный термин «градообразующее предприятие», т.е. предприятие, занимающее главное значение в вопросах социально-экономического развития города и влияющее на его планировку и застройку.

Таким образом, можно сделать вывод, что развитие экономики, промышленности страны осуществлялось посредством нерационального использования природных ресурсов, пренебрежения благополучием и здоровьем населения и необходимостью охраны окружающей природной среды.

К XX веку стало ясно, что необходимо существенно изменить характер взаимодействия человека и природы, так как развитие промышленности, транспорта, вырубка лесов наносили большой вред окружающей природной среде и самому человеку. Неблагоустроенные территории населенных пунктов также негативно сказывались на состоянии окружающей среды и здоровье населения.

В это время В. И. Вернадский выдвигает теорию, согласно которой человек – это мощная геологическая сила, которая способна осуществить глобальные изменения на планете Земля. Из этой теории следует принцип гармоничного совместного развития человечества и биосферы. Данный принцип заключается в том, что производство и потребление связаны с использованием природных ресурсов и воздействием на окружающую природную среду. По мере усложнения функционирования экономических систем, увеличения производства и потребления роль природно-экологического фактора постоянно усиливается. Подход к управлению экологическими процессами на городской территории представляется весьма

сложным и может быть реализован лишь при одновременном учете как социальных факторов окружения человека, так и природных¹.

З. Г. Френкель разработал следующую формулу: «К общему городскому благоустройству относятся все те стороны устройства города, вся та часть его материальной культуры, которая назначением своим имеет обратить город в общее жилище – здоровое, безопасное, по возможности долговечное, прочное, красивое и уютное»².

Л. А. Велихов понимает под городским благоустройством «деятельность местных публичных органов или организованного представительства людей, живущих концентрированно на избранной территории и занимающихся преимущественно обрабатывающей промышленностью или торговлей, причем эта деятельность направлена к наивыгоднейшему использованию материальной среды с помощью установленных средств в целях благоустройства данной территориальной единицы и социального благосостояния (т.е. благоустройство в широком смысле) живущего на ней и принадлежащего к господствующему классу коллектива»³.

Городское благоустройство в узком смысле – это «жилищное или уличное благоустройство: планировка, муниципальное строительство, жилищный и земельный вопрос, замощение, зеленые насаждения, уход за улицами, уличный транспорт, городское освещение и отопление»⁴.

Данная концепция благоустройства города базируется работе З. Г. Френкеля «Основы общего городского благоустройства», где к общему городскому благоустройству была отнесена вся та часть «материальной культуры города, которая предназначена превратить город в общее жилище –

¹ Дробжев М.И. Вернадский и современная эпоха. Монография. – Тамбов: Издательство ТГТУ. – 2012. – С. 92.

² Френкель З.Г. Основы общего городского благоустройства. – М.: 2016. – С. 112.

³ Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. – М.: Наука. – 1996. – С. 209.

⁴ Николаевская И.А. Благоустройство территорий. Учебное пособие. – М.: Академия. – 2013. – С. 59.

здоровое, безопасное, по возможности долговечное, прочное, красивое и уютное»¹.

Таким образом, городское благоустройство – это общая цель муниципальной деятельности и общий результат городского хозяйства. Это совокупность создаваемых городским хозяйством условий, в которые поставлено удовлетворение коллективных потребностей городского населения².

Вторая половина XX века, прошедшая под знаком бурного развития науки, техники и новых технологий, привела человечество к мысли о необходимости внимания к среде собственного обитания, в первую очередь в городах и сельских поселениях.

Так, в микрорайонах городов России застройки 1970-80-х годов открытые зеленые пространства между многоэтажными домами занимают огромные площади. Конечно, это не лес как природный биоценоз, просто дома расположены между деревьями. Это особенно характерно для старой застройки 5-9-этажными домами, где деревья по высоте достигли максимума и скрыли от глаз однообразие типовой застройки того времени. Такая ситуация не случайна, она является следствием модернистских принципов планирования 1960-х годов. Отношение архитекторов к ландшафтной архитектуре как к «зелени, которая должна стать одним из мощных средств формирования интегрированной среды», привело к появлению значительных по площади свободных зеленых пространств³.

Но есть и ряд недостатков в благоустройстве и озеленении территорий, осуществлявшихся во второй половине XX века. Так, например, плохая доступность зеленых пространств – парков, садов, а именно наличие физических препятствий вокруг них: железных дорог, автомагистралей,

¹ Френкель З.Г. Основы общего городского благоустройства. – М.: 2016. – С. 119.

² Николаевская И.А. Благоустройство территорий. Учебное пособие. – М.: Издательский центр «Академия». – 2013. – С. 61.

³ Михайлов С.М. Дизайн города: основные этапы исторического развития. // Вестник Оренбургского университета. – 2014. – № 5 (166). – С. 7.

отрезающих жителей от природы. Кроме того, несмотря на то, что сами территории обычно не имеют заборов вокруг своей территории, огороженными оказываются прилегающие к паркам соседние участки различных учреждений и жилых дворов. «Отдельные районы, ячейки и части пространства разделены не только статусно, но и физически - изгородями, заборами, барьерами, запретными и пограничными зонами, широкими полосами безлюдья и бездорожья. Общая протяженность внутренних границ куда больше внешних»¹. Для жилой застройки 1960-80-х годов была характерна свободная планировка жилых районов. В большинстве случаев в планировочной основе не заложено деление территории на отдельные дворовые пространства, способные обеспечить жителей дома всем необходимым для комфортного отдыха вне дома, возможно проектирование квартала только целиком².

В идеале, генеральные планы развития должны разрабатываться для каждого из населенных пунктов: от крупного города до самой малой деревни. Однако на практике в нашей стране эта концепция практически не реализуема, так как законодательство Российской Федерации об административно-территориальном устройстве и местном самоуправлении не выделяет отдельные населенные пункты в качестве самостоятельных административно-территориальных единиц³.

Одним из интереснейших и важнейших для современного общества аспектов благоустройства и озеленения территорий является озеленение территорий специального назначения. К ним относятся парки экспозиционного назначения, имеющие научно-просветительский характер (зоологические, ботанические, этнографические, парки-музеи), мемориальные парки, спортивные, парки развлечений, открытые зеленые

¹ Кулакова С.А. Оценка состояния зеленых насаждений города. // Географический вестник. – 2012. – № 4 (23). – С. 59.

² Рашидов Е.Ф. Проблема установления обязанности по содержанию прилегающей территории в муниципальных образованиях. // Вестник Омской юридической академии. – 2015. – № 1 (26). – С. 28.

³ Бобров Е.А. Социально-экономические проблемы крупных городов и пути их решения. // Научные ведомости БелГУ. – 2014. – № 15 (110). – С. 208.

пространства небольшого размера, являющиеся частью городской среды (площади, набережные, бульвары, внутриквартальные пространства).

Ботаническое паркостроение наиболее интенсивно развивается в XIX веке. Из сугубо научных ботанические сады превращаются в научно-просветительские организации с хорошо распланированными территориями для прогулок по зонам, представляющим флору разных уголков мира. Преобразования в ботаническом паркостроении привели к увеличению числа посетителей, разработке экскурсионных маршрутов, усилению художественной составляющей парковых территорий, и сделали ботанические сады излюбленными местом отдыха горожан. Так, в 1945 году по проекту архитектора Л. С. Залесской в России было начато создание крупнейшего из современных ботанических садов Главного ботанического сада Академии наук в Москве.

Среди специализированных парков выставочного характера есть сады-музеи, которые могут иметь разную направленность. Принципы современных садов-музеев были заложены в конце XIX века, хотя парки, с размещенными на их территории скульптурами и другими произведениями имели место в течение всей истории развития садово-паркового искусства. Основной идеей этнографических парков является сохранение объектов в пейзаже с воссозданием исторического окружения ценных памятников зодчества. Со временем этнографические музеи стали возникать повсеместно.

Особое место среди садов и парков специального назначения занимают мемориально-ландшафтные комплексы. Они создаются в честь знаменательных исторических событий, выдающихся деятелей науки, культуры, политики. Лидером в развитии это направления специализированного паркостроения стал Советский Союз. Подвиг русского народа в Великой Отечественной войне был увековечен в композициях многих парков разбивавшихся в Советском Союзе в послевоенное время.

Одним из величайших творений мемориального значения является комплекс на Мамаевом кургане в Волгограде. В XX в. создаются не только Парки Победы и мемориальные кладбища, но и парки Мира и парки Дружбы народов. В России XX в. мемориальный статус получают усадебные комплексы, памятные места, дома, квартиры и другие памятники архитектуры и садово-паркового искусства, связанные с жизнью и деятельностью великих деятелей культуры, науки, политики.

В начале XX в. в крупных парках стали выделяться спортивные зоны, которые со временем оформились в новое направление специализированного паркостроения – спортивные парки. В организации спортивных парков лидировал Советский Союз. Крупным спортивным архитектурно-ландшафтным комплексом первой половины XX в. стал Центральный стадион СССР в Москве в районе Измайлово.

В XX в. появилась еще одна разновидность специализированных парков – парки развлечений. Основой композиции таких парков являются территории с плотной концентрацией аттракционов, прогулочными зонами и зонами обслуживания отдыхающих. Чаще всего подобные парки создаются с ориентацией на детскую аудиторию.

К специальным паркам относятся также многофункциональные парки, которые в России принято называть парками культуры и отдыха. Их основное назначение заключается в обеспечении отдыха посетителей и проведение с ними воспитательной, физкультурно-массовой, культурно-просветительской, художественной работы. Это могут быть зоны, предназначенные для тихого и активного отдыха, территории, наполненные памятниками архитектуры и садово-паркового искусства, административно-хозяйственная зона¹.

К специализированным парковым пространствам относятся открытые зеленые территории небольшого размера, являющиеся частью городской

¹ Бауэр Н.В. Инновационные направления развития городского ландшафтного дизайна. // Вестник ЧГАКИ. – 2014. – № 1 (37). – С. 64.

среды. Это площади, набережные, бульвары, внутриквартальные участки¹. Проектирование открытых зеленых пространств города относят к сфере благоустройства и озеленения.

Интенсивное развитие паркостроения в XIX веке привело к появлению новых типов городских садов и парков. Наиболее ярко этот процесс проходил в России. Первые общественные сады для гуляний широкой публики появились в Москве в конце XVIII в. Их разбили на месте крепостных стен Белого города. Широкую известность получила система городских садов и парков Санкт-Петербурга. Столица Российской империи служила образцом для паркостроителей всего государства. В каждом городе разбивалось несколько городских садов, и именно они становились местами гуляний и проведения различных мероприятий. Планировка и протяженность городских парков была различной и зависела от свойств местности. В городских садах и парках высаживали различные деревья и кустарники, включая и экзотические. Многие сады и парки создавались при городских санаториях и лечебницах. Некоторые из них не отличались большими размерами и видовым разнообразием, и представляли собой небольшие регулярно распланированные территории. Однако отдельные парковые композиции являли собой сложную систему прогулочных дорог, предназначенных для лечебной ходьбы.

Специализированные парки составляют весьма значительную группу объектов садово-паркового искусства, имеют долгую историю формирования, развитую типологию и четко сформулированные принципы проектирования. Недопонимание значения специализированных парков в жизни современного общества может привести к искажению облика отдельных зеленых массивов или их полному исчезновению, что в будущем непременно скажется на физическом и эмоциональном здоровье населения.

¹ Денисов В.Н. Благоустройство жилых территорий. – СПб.: «МАНЭБ». – 2013. – С. 49.

На современном этапе в нашей стране придается большое значение благоустройству городов. Это объясняется прогрессом нашего общества, возрастанием благосостояния населения и их потребностей, повышением уровня развития науки, техники и культуры. Под влиянием запросов общества, политики и экономики происходит преобразование улиц, магистралей, кварталов застройки, которое затрагивает все элементы ландшафта города¹.

Таким образом, городское благоустройство – это общая цель муниципальной деятельности и общий результат городского хозяйства. Это совокупность создаваемых городским хозяйством условий, в которые поставлено удовлетворение коллективных потребностей городского населения². Городское благоустройство в узком смысле – это «жилищное или уличное благоустройство: планировка, муниципальное строительство, жилищный и земельный вопрос, замощение, зеленые насаждения, уход за улицами, уличный транспорт, городское освещение и отопление».

1.2 Система законодательства в области благоустройства и озеленения территорий

Озеленение территорий обеспечивает благоприятную окружающую среду для населения. Законодательство в сфере охраны окружающей природной среды имеет свою историю развития, начало которой связано принятием соответствующих нормативных правовых актов.

Конституция СССР 1936 года, определяя в статьях 6 и 14 основные объекты государственной собственности, называет среди них землю, ее недра, воды и леса. К ведению Союза Советских Социалистических Республик в лице его высших органов государственной власти и органов государственного управления принадлежало также установление основных

¹ Кулакова С.А. Оценка состояния зеленых насаждений города. // Географический вестник. – 2012. – № 4 (23). – С. 62.

² Николаевская И.А. Благоустройство территорий. Учебное пособие. – М.: Издательский центр «Академия». – 2013. – С. 61.

принципов пользования землей, недрами, лесами и водами. Таким образом, речь шла об использовании только одной из основных частей растительного мира: лесов и об их правовой охране.

В постановлении Верховного Совета СССР от 20 сентября 1972 года № 3351-УШ «О мерах по дальнейшему улучшению охраны природы и рациональному использованию природных ресурсов» в качестве природных ресурсов определяются уже не только леса, но и растительный мир и полезная флора, хотя и не раскрыто соотношение между этими понятиями.

Конституция СССР 1977 года наряду с определением основных природных объектов отмечает, что в СССР принимаются меры по охране и научно обоснованному рациональному использованию земли, ее недр, водных ресурсов, растительного и животного мира. Это был первый случай, когда законодатель на конституционном уровне употребил термин «растительный мир».

Согласно Конституции РСФСР 1978 года, среди объектов охраны и рационального использования назван растительный мир.

В лесном законодательстве СССР можно выделить определенные сферы правового регулирования, посвященные:

1. отдельным частям лесного фонда, в частности, колхозным лесам (Положение о колхозных лесах, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 4 марта 1968 года № 144);

2. мерам по охране лесов (Правила пожарной безопасности в лесах СССР, утвержденные постановлением Совета Министров СССР от 18 июня 1971 года № 395);

3. применению юридической ответственности (постановление Совета Министров СССР от 21 августа 1968 года № 641 «О порядке и размерах материальной ответственности за ущерб, причиненный лесного хозяйства»).

Нормативные акты в сфере охраны, использования и воспроизводства растительного мира посвящены регулированию именно лесных отношений. К ним относятся:

1. правила отпуска леса на корню в лесах СССР, утвержденные постановлением Совета Министров СССР 30 октября 1984 года;
2. постановление Совета Министров СССР от 29 сентября 1967 года № 892 «О порядке отнесения лесов к группам и переводе их из одной группы в другую».

Необходимо отметить, что наряду с развитием уже традиционной в то время подотрасли законодательства – лесной – определенный толчок получила и правовая регламентация отношений по отношению к другим компонентам растительного мира. Нормативные правовые акты, посвященные охране полезных лесонасаждений, распространяли действие на государственные защитные лесные полосы, полезные лесные полосы на землях колхозов и совхозов, в лесонасаждениях на оврагах, вокруг водоемов, в лесных массивах.

С целью их охраны были или запрещены все виды рубок, или установлен строгий режим последних в зависимости от объекта охраны. В то же время в этом постановлении уделено внимание охране кустарниковой и травянистой растительности, в частности, запрещается ее сжигание на земельных участках, граничащих с защитными лесонасаждениями.

Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 29 июня 1966 содержало предписания, устанавливавшие специфику правового режима зеленых насаждений всех видов в населенных пунктах. Речь шла как о расширении уже существующих объектов, так и о создании новых. Прежде всего, предполагалось озеленение непригодных территорий: бывших карьеров, оврагов, отвалов. В этом нормативном правовом акте содержится положение, которое и сегодня остается актуальным. В частности, предполагается добиться, чтобы в населенных пунктах вся открытая

поверхность почвы была озеленена фруктовыми и декоративными деревьями, травянистыми и другими почвопокровными растениями¹.

Данный анализ системы источников законодательства об окружающей среде позволяет сделать вывод, что за период с 1917 по 1990 годы в этой области были приняты лишь отдельные нормативные акты, касающиеся некоторых категорий объектов растительного мира и редких растений, зеленых насаждений. Законодательство о растительном мире (кроме лесов) является фрагментарным, содержит много пробелов и недостатков.

Как уже было отмечено, озеленение территорий обеспечивает благоприятную окружающую среду для населения. Право на благоприятную окружающую среду было установлено Конституцией Российской Федерации в 1993 году. Так, согласно статье 42 Конституции Российской Федерации, «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением»².

Сущность права на благоприятную окружающую среду заключается в том, что «каждый гражданин имеет право обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на нее, получать своевременные и обоснованные ответы; предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде»³.

Содержание понятий «окружающая среда» и «благоприятная окружающая среда» дается в Федеральном законе Российской Федерации «Об охране окружающей среды». В соответствии со статьей 1 данного

¹ Соколова А.К. Законодательные предпосылки формирования правовой охраны объектов растительного мира. // Журнал «Проблемы законности». – 2014. – № 125. – С. 170.

² Собрание Законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 4398.

³ Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации. 2-е издание. – М.: Издательство «Проспект». – 2014. – С. 187.

закона, окружающая среда – это совокупность компонентов природной среды, природных, и природно-антропогенных, антропогенных объектов; благоприятная окружающая среда – такая окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов¹.

Таким образом, Конституция России закрепляет право граждан на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях включает в себя главу, регуливающую административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования. Например, статья 8.1. предусматривает административную ответственность за «несоблюдение экологических требований при территориальном планировании, градостроительном зонировании, планировке территории, архитектурно-строительном проектировании, строительстве зданий, сооружений»².

Прежний Градостроительный кодекс Российской Федерации от 7 мая 1998 года регулировал «отношения в области градостроительного планирования, застройки, благоустройства городских и сельских поселений, рационального природопользования, охраны окружающей природной среды в целях обеспечения благоприятных условий проживания населения»³ и включал в себя отдельную главу, посвященную обеспечению прав граждан на благоприятную среду жизнедеятельности.

Градостроительный кодекс Российской Федерации, вступивший в силу 10 января 2005 года, не содержит главы об экологической безопасности

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации. – 14.01.2002. – № 2. – Ст. 133.

² Там же. – 07.01.2002. – № 1. – Ст. 1.

³ Российская Газета. – № 91. – 14.05.1998.

градостроительной деятельности и ссылок на другие нормативные правовые акты, регулирующие охрану окружающей среды. Согласно статье 4, новый Градостроительный кодекс Российской Федерации «регулирует отношения по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территории, архитектурно-строительному проектированию, отношения по строительству объектов капитального строительства, их реконструкции»¹.

Федеральный закон Российской Федерации «Об экологической экспертизе» направлен на реализацию конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду посредством предупреждения негативных воздействий на окружающую среду.

Экологическая экспертиза – это «установление соответствия документов, обосновывающих планируемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную, другую деятельность, экологическим требованиям, установленным законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду»².

В соответствии со статьей 44 Федерального закона Российской Федерации «Об охране окружающей среды», устанавливающей требования в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции городских и сельских поселений, при планировании и застройке городских и сельских поселений должны соблюдаться требования в области охраны окружающей среды, благоустройству территорий и экологической безопасности.

Согласно статье 39 Федерального закона Российской Федерации «Об охране окружающей среды» юридические и физические лица, осуществляющие строительство, реконструкцию и эксплуатацию зданий, строений, сооружений, обязаны проводить мероприятия по благоустройству

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации. – 03.01.2005. – № 1 (Ч. 1). – Ст. 16.

² Там же. – 27.11.1995. – № 48. – Ст. 4556.

территорий.

Законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях устанавливаются составы административных правонарушений в области благоустройства, перечень административных наказаний. Также законами субъектов Российской Федерации указывается, какие должностные лица уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях в сфере благоустройства и озеленения территорий и рассматривать дела о таких административных правонарушениях.

Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут принимать как отдельные законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях в сфере благоустройства и озеленения, так и включать перечень такие положения в единые законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Так, например, в Санкт-Петербурге существует Закон об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге и отдельные законы, регулирующие вопросы благоустройства и озеленения территорий и административные правонарушения в этих сферах: Закон о благоустройстве в Санкт-Петербурге и Закон о зеленых насаждениях в Санкт-Петербурге. В Ленинградской области же действует единый Областной закон об административных правонарушениях.

Правовой основой деятельности органов местного самоуправления в сфере благоустройства территории муниципального образования является Федеральный закон Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Статья 2 Федерального закона Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет понятие «благоустройство территории поселения» как «комплекс

мероприятий по содержанию территорий, по проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории»¹.

Органы местного самоуправления правомочны:

1. утверждать правила благоустройства территории поселения, устанавливающие, в том числе, требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения;

2. устанавливать порядок участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организации благоустройства территории поселения (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм).

Разработка правил благоустройства территорий ранее осуществлялась в соответствии с Методическими рекомендациями по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований, утвержденными Приказом Минрегиона России № 613 от 27.12.2011. Данные Методические указания устанавливали «общие параметры и рекомендуемое минимальное сочетание элементов благоустройства для создания безопасной, удобной и привлекательной среды муниципальных образований»².

Отмечалось, что проектирование и эксплуатация элементов благоустройства обеспечивают требования охраны здоровья человека, исторической и природной среды, создают технические возможности

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации. – 06.10.2003. – № 40. – Ст. 3822.

² Законодательные и нормативные документы в ЖКХ. – 2012. – № 3.

беспрепятственного передвижения маломобильных групп населения по территории муниципального образования.

Однако в декабре 2015 года Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации установила, что Методические рекомендации по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований не соответствуют действующему правовому регулированию.

В Апелляционном определении Верховного Суда Российской Федерации «Об отмене решения Верховного Суда Российской Федерации № АКПИ15-795 от 22.09.2015 и принятии нового решения о признании недействующими Методических рекомендаций по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований, утв. Приказом Минрегиона России № 613 от 27.12.2011» отмечалось, что, «являясь нормативным правовым актом, обязательным к исполнению, Методические рекомендации по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований нарушают права жителей муниципального образования, так как они лишаются возможности принимать самостоятельно или через представителей органов местного самоуправления решения по вопросам местного значения»¹. Они содержат нормативные нормы, затрагивающие права, свободы граждан и организаций, поэтому подлежат регистрации в Минюсте России и должны быть опубликованы надлежащим образом. Поэтому Методические рекомендации по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований были признаны недействующими.

¹ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2016. – № 10.

2. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОЗЕЛЕНЕНИЯ ТЕРРИТОРИЙ

2.1 Проблемы регулирования административной ответственности за правонарушения в области благоустройства и озеленения территорий

В соответствии со статьей 2.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, административным правонарушением признается «противоправное, виновное действие или бездействие лица, за которое установлена административная ответственность»¹.

Административные правонарушения посягают на права граждан, здоровье населения и общественную нравственность, собственность.

К признакам административных правонарушений относятся:

1. противоправность: данный признак заключается в том, что лицо совершает действие, запрещенное нормативным правовым актом, или не совершает предписанного нормой права действия;

2. виновность. Правонарушение должно быть совершено виновно: умышленно или неосторожно. Деяние физического лица должно совершаться сознательно, с присутствием воли. Если лицо не отдает отчета в своих действиях или не руководит ими в момент совершения правонарушения, то оно не виновно, так как находится в состоянии невменяемости;

3. наказуемость: только те деяния, за которые законодательством предусмотрена административная ответственность, могут признаваться административными правонарушениями. Ее реализация осуществляется через административные наказания².

Административные правонарушения наносят вред или создают опасность нанесения вреда охраняемым общественным отношениям. Этот признак называют общественной опасностью. Степень общественной опасности выступает критерием отграничения административного

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации. – 07.01.2002. – № 1. – Ст. 1.

² Чижевский В.С. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) с практическими разъяснениями официальных органов и постатейными материалами. – М.: Книжный мир. – 2017. – С. 291.

правонарушения от преступления. Административное правонарушение характеризуется меньшей степенью общественной опасности¹.

Также административные правонарушения отличают от преступлений по следующим критериям: наличие или отсутствие тяжких последствий; размер реально причиненного материального ущерба; способ и место совершения правонарушения; конкретные исторические и социально-экономические условия².

В совокупности указанные признаки характеризуют совершенное деяние как административное правонарушение.

Административная ответственность – это «один из видов юридической ответственности, которая наступает за административное правонарушение (проступок)»³. Выражается в назначении уполномоченным органом или должностным лицом административного наказания лицу, совершившему правонарушение.

Административное наказание – это «установленная государством мера ответственности за совершение административного правонарушения»⁴. Применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в статье 3.2. устанавливает следующие виды административных наказаний:

1. предупреждение;
2. административный штраф;
3. конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
4. лишение специального права;
5. административный арест;

¹ Салищева Н.Г. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. – М.: Проспект. – 2013. – С. 244.

² Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: Эксмо. – 2017. – С. 128.

³ Волков А.М. Административное право России. Учебник. – М.: Издательство «Проспект». – 2015. – С. 109.

⁴ Алексеев И.А. Административное право. Учебник. – М.: Издательство «Проспект». – 2015. – С. 150.

6. административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
7. дисквалификация;
8. административное приостановление деятельности;
9. обязательные работы;
10. административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения¹.

За административные правонарушения в области благоустройства и озеленения территорий предусмотрены, как правило, такие виды административных наказаний, как предупреждение и административный штраф.

Согласно пункту «к» ч. 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации «административное и административно-процессуальное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов»².

В соответствии с этим положением, ч. 1 статьи 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях устанавливает два уровня законодательного регулирования административной ответственности: федеральный и региональный³.

Это значит, что региональные нормативные правовые акты об административных правонарушениях должны содержать только те вопросы, которые не относятся нормативному правовому регулированию на федеральном уровне. Соответственно, в каждом субъекте Российской Федерации действуют нормативные правовые акты об административных правонарушениях, в которых, согласно статье 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусмотрена административная ответственность за нарушение правил, установленных

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации. – 07.01.2002. – № 1. – Ст. 1.

² Там же. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 4398.

³ Бикситова Ж.А. Административные наказания в Российской Федерации. Учебное пособие. – Оренбург: ОГУ. – 2017. – С. 55.

нормативными правовыми актами органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Таким образом, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях установлено четкое законодательное разграничение полномочий в области правового регулирования административных правонарушений.

Тем не менее, распространены случаи выхода региональных законодателей за рамки полномочий, установленных федеральным законодательством.

На основе исследования материалов судебной практики и актов прокурорского реагирования можно сделать вывод, что региональное законодательство в сфере регулирования административных правонарушений является одним из наиболее проблемных с точки зрения соответствия федеральному законодательству¹.

Так, в ранних редакциях региональных нормативных правовых актов об административных правонарушениях встречалось регулирование процессуальных вопросов привлечения к административной ответственности. В большинстве региональных законов должностные лица федерального органа исполнительной власти наделяются полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях и по назначению административных наказаний. Наиболее распространенные случаи вторжения в область ведения федерального законодателя связаны с вопросом установления административной ответственности за нарушения федеральных правил. В соответствии с п. 3 ч. 1 статьи 1.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, региональный законодатель не имеет права устанавливать

¹ Соколов А.Ю. Проблемы законодательного регулирования административной ответственности за нарушения правил благоустройства. // Журнал «Вестник Саратовской государственной юридической академии». – 2014. – № 4 (99). – С. 49.

административную ответственность по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе за нарушение правил, предусмотренных федеральными законами и иными правовыми актами Российской Федерации¹.

Однако практически в каждом региональном законе об административных правонарушениях можно найти нормы, устанавливающие составы административных правонарушений, которые противоречат федеральному законодательству. Многочисленными решениями Верховного Суда Российской Федерации, областных судов, признаны противоречащими федеральным нормативным правовым актам и недействующими аналогичные нормы законов об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации.

Часто региональные нормативные правовые акты содержат дублирование составов, установленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. Такие ошибки можно объяснить недостаточным уровнем профессиональной подготовки сотрудников аппаратов законодательных органов субъектов Российской Федерации.

Одним из сложных для толкования вопросов является регулирование административной ответственности за нарушения правил благоустройства и озеленения территорий.

Правовое регулирование административной ответственности за правонарушения в сфере благоустройства и озеленения территорий представляет собой принципиально важную деятельность для каждого регионального законодателя. Это обусловлено тем, что работа административных комиссий при исполнительно-распорядительных органах муниципальных образований по привлечению к административной ответственности за нарушения правил благоустройства является одним из наиболее действенных способов обеспечения соблюдения гражданами и

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации. – 07.01.2002. – № 1. – Ст. 1.

организациями чистоты и порядка на территории муниципальных образований.

В некоторых субъектах Российской Федерации органами прокуратуры были опротестованы положения региональных нормативных правовых актов, устанавливающих административную ответственность за нарушения правил благоустройства и озеленения территорий.

Например, в 2013 году прокурором Саратовской области был принесен протест в Саратовскую областную думу с требованием признать недействующей статью 8.2 Закона Саратовской области от 29 июля 2009 года № 104-ЗСО «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области», которая предусматривала административную ответственность за нарушение норм и правил в области благоустройства, установленных муниципальными нормативными правовыми актами¹. По мнению прокурора, установление в региональном законе об административных правонарушениях бланкетных и отсылочных норм было неправомерным. Протест был удовлетворен.

Соответствующие акты судебных инстанций были приняты в Красноярском крае, Калужской области, Удмуртской Республике и многих других субъектах Российской Федерации.

Закон Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» содержал статью 29, устанавливавшую административную ответственность за «размещение, хранение материалов, сырья, продукции, товаров, тары, механизмов, оборудования вне установленных мест»². Решением Санкт-Петербургского городского суда от 18 ноября 2013 года была установлена правомерность данной статьи, однако впоследствии Законом Санкт-Петербурга «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «Об административных

¹ Собрание Законодательства Саратовской области. – 08.08.2009. – № 17.

² Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 14.06.2010. – № 21.

правонарушениях в Санкт-Петербурге» данная статья была исключена, так как она являлась нарушением отдельных правил благоустройства¹.

Возможность установления законом субъекта Российской Федерации административной ответственности за нарушение правил благоустройства, конечно, предусмотрена федеральным законодателем. Это следует из ряда общих положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Также, согласно статьям 14, 16 и 16.2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», утверждение правил благоустройства отнесено к вопросам местного значения городских и сельских поселений, городских округов и внутригородских районов².

Следовательно, региональным законодателем может быть установлена административная ответственность за их нарушение

Однако, согласно ч. 1 статьи 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, правовые нормы, предусматривающие административную ответственность за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, должны содержать конкретные признаки действий (бездействия), образующих состав административного правонарушения.

Это означает, что диспозиция каждой нормы, предусматривающей административную ответственность, должна устанавливать признаки объективной стороны такого правонарушения. Содержание же общей отсылки к различным нормативным актам, принятым органами государственной власти субъекта Российской Федерации или органами местного самоуправления, и положений, позволяющих толковать их неоднозначно, нарушают принцип правовой определенности.

¹ Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 17.11.2014. – № 33.

² Собрание Законодательства Российской Федерации. – 06.10.2003. – № 40. – Ст. 3822.

Когда в нормах региональных нормативных правовых актов содержатся указания на нарушения правил благоустройства, то фактически они не отвечают принципу определенности, ясности и недвусмысленности. Это связано с тем, что правила благоустройства, охватывающие организацию различных мероприятий и направленности (экологической, санитарной, технической) могут быть установлены такими нормативными правовыми актами Российской Федерации, за нарушение которых в силу статьи 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не может быть предусмотрена административная ответственность законодателем субъекта Российской Федерации. Например, Правила и нормы технической эксплуатации жилищного фонда, СНиПы, СанПиНы.

Правовая неопределенность в данном случае заключается в том, что нормативные правовые акты органов местного самоуправления, в том числе устанавливающие правила благоустройства, часто воспроизводят положения федеральных нормативных правовых актов, за нарушение которых уже установлена административная ответственность на федеральном уровне¹.

Например, статьей 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность за нарушение санитарных правил и гигиенических нормативов². В то же время в муниципальных нормативных правовых актах в сфере благоустройства продублированы положения СанПиН 42-128-4690-88 «Санитарные правила содержания территорий населенных мест» и других федеральных правовых актов, административная ответственность за нарушение которых, согласно п. 3 ч. 1 статьи 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, может быть установлена только федеральным законодателем.

¹ Соколов А.Ю. Проблемы законодательного регулирования административной ответственности за нарушения правил благоустройства. // Журнал «Вестник Саратовской государственной юридической академии». – 2014. – № 4 (99). – С. 49.

² Собрание Законодательства Российской Федерации. – 07.01.2002. – № 1. – Ст. 1.

Имеется примеры, когда региональный законодатель пытался повысить качество законодательного регулирования административной ответственности, установив за нарушение каждого конкретного правила благоустройства отдельный состав административного правонарушения. В результате этого статьи, предусматривающие такие составы, как «нарушение правил организации уборки и обеспечения чистоты и порядка в населенных пунктах», «несвоевременная очистка кровель и фасадов зданий, сооружений и жилых домов от наледи, снега, мусора», «самовольный сброс и сжигание мусора» и многие другие, были признаны противоречащими федеральному законодательству и недействующими, так как на федеральном уровне действует статья 6.3 Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающая административную ответственность за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Также существует Постановление Правительства Российской Федерации от 24 июля 2000 года № 554, утверждающее Положение о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании, в пункте 3 которого указано, что «государственные санитарно-эпидемиологические правила устанавливают единые санитарно-эпидемиологические требования к содержанию городских и сельских поселений, промышленных площадок, соблюдение которых является обязательным как для физических, так и для юридических лиц на всей территории Российской Федерации»¹.

Кроме того, статья 55 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» прямо указывает, что за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации. – 31.07.2000. – № 31. – Ст. 3295.

устанавливается ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации¹.

Не решило проблемы и законодательное определение понятия «благоустройство» в ч. 1 статьи 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления», рассматриваемого как «комплекс предусмотренных правилами благоустройства территории поселения (городского округа) 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»².

Во-первых, очевидно, что данное понятие тавтологично, во-вторых, содержит коллизию в части указания на мероприятия по обеспечению санитарного состояния территории, что, как уже было выяснено, урегулировано на федеральном уровне.

В связи с этим позиция судебных органов и органов прокуратуры состоит в том, что правовое регулирование административной ответственности бланкетного типа на уровне законов субъектов Российской Федерации является неправомерным, поскольку исключает бесспорное обозначение запрета, нарушение которого влечет наступление административной ответственности, оставляя простор для неограниченного усмотрения и произвола должностных лиц при привлечении физических и юридических лиц к административной ответственности.

Вместе с тем проблема нормативного правового регулирования административной ответственности за нарушения правил благоустройства может быть решена посредством разработки и закрепления на федеральном уровне исчерпывающего перечня вопросов, составляющих содержание деятельности по благоустройству территорий муниципальных образований, и

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации. – 05.04.1999. – № 14. – Ст. 1650.

² Там же. – 06.10.2003. – № 40. – Ст. 3822.

по которым органы местного самоуправления вправе осуществлять нормативное правовое регулирование.

2.2 Административная ответственность за правонарушения в сфере благоустройства и озеленения территорий в Санкт-Петербурге и Ленинградской области

В Санкт-Петербурге и Ленинградской области вопросам благоустройства и озеленения уделяется большое внимание. Это связано с тем, что на территории этих субъектов множество зеленых насаждений, садово-парковых зон, лесопарковых зон. Так, в Санкт-Петербурге существует Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга, который обеспечивает проведение государственной политики и осуществляет государственное управление в области благоустройства и озеленения территорий: садово-паркового, лесопаркового хозяйства, содержания дорог и иных объектов благоустройства, обращения с отходами на территории Санкт-Петербурга. Также Комитет координирует деятельность других исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в этой сфере.

В соответствии со статьей 10 Закона Санкт-Петербурга «Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге», «осуществление благоустройства территории муниципального образования, а также содействие в осуществлении контроля над соблюдением законодательства в сфере благоустройства относится к вопросам местного значения муниципальных образований»¹.

Осуществление благоустройства территории муниципального образования включает в себя:

1. ремонт придомовых и дворовых территорий, включая проезды и въезды, пешеходные дорожки;

¹ Санкт-Петербургские Ведомости. – № 179. – 24.09.2009.

2. устройство искусственных неровностей на проездах и въездах на придомовых и дворовых территориях;
3. организацию дополнительных парковочных мест на дворовых территориях;
4. установку, содержание и ремонт ограждений газонов;
5. установку и содержание малых архитектурных форм, уличной мебели и хозяйственно-бытового оборудования, необходимого для благоустройства территории муниципального образования;
6. создание зон отдыха, обустройство, содержание и уборку территорий детских площадок;
7. обустройство, содержание и уборку территорий спортивных площадок;
8. оборудование контейнерных площадок на дворовых территориях;
9. выполнение оформления к праздничным мероприятиям на территории муниципального образования;
10. обеспечение чистоты и порядка на территории муниципального образования, включая ликвидацию несанкционированных свалок бытовых отходов, мусора и уборку территорий, водных акваторий, тупиков и проездов;
11. озеленение территорий зеленых насаждений общего пользования местного значения;
12. проведение паспортизации территорий зеленых насаждений общего пользования местного значения;
13. организация санитарных рубок, удаление аварийных, больных деревьев и кустарников в отношении зеленых насаждений общего пользования местного значения;

14. создание (размещение) объектов зеленых насаждений на территориях зеленых насаждений общего пользования местного значения¹.

Административные правонарушения в сфере благоустройства и озеленения территорий в Санкт-Петербурге регулируются Законом Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге», Законом Санкт-Петербурга «О зеленых насаждениях в Санкт-Петербурге», Законом Санкт-Петербурга «О благоустройстве в Санкт-Петербурге».

Закон Санкт-Петербурга «О зеленых насаждениях в Санкт-Петербурге» содержит определения основных понятий.

Озеленение – «система мероприятий по созданию, содержанию и восстановлению зеленых насаждений»².

Зеленые насаждения – это древесные, кустарниковые, травянистые растения и цветники естественного и искусственного происхождения.

Объектом зеленых насаждений является совокупность зеленых насаждений, иных элементов благоустройства, предназначенных для экологических и рекреационных целей, отдыха граждан (парк, сквер, сад, бульвар), расположенных в границах территорий зеленых насаждений.

Закон Санкт-Петербурга «О благоустройстве в Санкт-Петербурге» определяет понятия, связанные с благоустройством территорий.

Благоустройство в Санкт-Петербурге – это «комплекс мероприятий по проектированию благоустройства, размещению элементов благоустройства, содержанию объектов благоустройства и элементов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории Санкт-Петербурга»³.

¹ Санкт-Петербургские Ведомости. – № 179. – 24.09.2009.

² Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 12.07.2010. – № 25.

³ Там же. – 29.12.2015. – № 35.

Объект благоустройства – территория, земельный участок независимо от формы собственности, а также фасад некапитального объекта, объекта капитального строительства.

Элемент благоустройства – это декоративное, техническое, планировочное, конструктивное устройство, растительный компонент, различные виды оборудования и оформления, покрытие, малая архитектурная форма, некапитальный объект, наружная реклама и информация, которые размещаются на объектах благоустройства.

Под проектированием благоустройства понимается разработка проекта благоустройства и его согласование с уполномоченными Правительством Санкт-Петербурга исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга.

Проект благоустройства – это документы, разрабатываемые для размещения элементов благоустройства на объекте благоустройства, содержащая материалы в текстовой и графической форме.

Закон Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» включает в себя Главу 3, регулиющую административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования, в том числе административные правонарушения в области озеленения территорий. К ним относятся:

1. повреждение и уничтожение зеленых насаждений без порубочного билета;
2. нарушение требований по охране травянистого покрова территорий зеленых насаждений;
3. нарушение требования к проведению работ по рубке, пересадке зеленых насаждений,
4. нарушение порядка учета зеленых насаждений¹.

¹ Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 14.06.2010. – № 21.

Глава 4 Закона Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» регулирует административные правонарушения в области благоустройства. Такими правонарушениями являются:

1. нарушение правил благоустройства территории Санкт-Петербурга,
2. загрязнение территории Санкт-Петербурга;
3. нарушение правил производства земляных, строительных и ремонтных работ;
4. нарушение правил эксплуатации мостов и набережных;
5. нарушение порядка оформления, содержания фасада здания;
6. нарушение правил сбора, временного хранения, перевозки, переработки мусора, отходов производства и потребления;
7. сброс, сжигание мусора, иных отходов производства и потребления вне специально отведенных для этого мест;
8. нарушение правил охраны и использования территорий зеленых насаждений.

Областной закон Ленинградской области «Об административных правонарушениях» включает в себя Главу 4, регулирующие вопросы административных правонарушений в сфере жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства, к которым, в частности, относятся:

1. нарушение правил благоустройства территорий поселений;
2. нарушение правил содержания мест погребения;
3. ненадлежащее содержание фасадов нежилых зданий и сооружений, произведений монументально-декоративного искусства;
4. создание препятствий для вывоза мусора и уборки территории;
5. нарушение требований по поддержанию эстетического состояния территорий¹.

¹ Вестник Правительства Ленинградской области. – 23.07.2003. – № 15.

Полномочиями рассматривать дела об административных правонарушениях в сфере благоустройства и озеленения территорий обладают административные комиссии и мировые судьи.

В Ленинградской области, согласно статье 2 Областного закона Ленинградской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере административных правоотношений»¹ органы местного самоуправления и их должностные лица уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, формировать и обеспечивать деятельность административных комиссий муниципальных районов и городского округа, городских и сельских поселений.

В Санкт-Петербурге, в соответствии с Законом Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге», производство по делам об административных правонарушениях, осуществляют административные комиссии и мировые судьи. Составлять протоколы об административных правонарушениях правомочны должностные лица исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга².

Основными видами административных наказаний, применяемых за правонарушения в сфере благоустройства и озеленения территорий в Санкт-Петербурге, являются предупреждение и административный штраф.

¹ Вестник Правительства Ленинградской области. – 2.11.2006. – № 76.

² Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 14.06.2010. – № 21.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Благоустройство территории – это «комплекс мероприятий по содержанию территории, проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории»¹.

Озеленение территории – это «система мероприятий по созданию, содержанию и восстановлению зеленых насаждений: деревьев, кустарников, газонов, цветников и естественных природных растений»².

Благоустройство, озеленение территорий – это одна из важнейших составляющих градостроительной деятельности, направленные на преобразование облика городов, повышение уровня жизни граждан.

Также стоит отметить, что мероприятия по благоустройству и озеленению территорий составляют значимую часть деятельности государства по охране окружающей природной среды.

В современном мире и в России в частности существует множество экологических проблем: загрязнение почвы, атмосферы, водных объектов, уничтожение лесов, рост количества отходов, негативно влияющих на природу. На возникновение этих проблем повлияли развитие промышленности, а также процесс развития городов.

Очевидно, что градостроительство должно осуществляться без ущерба для окружающей природной среды, но зачастую при формировании городской инфраструктуры не уделялось достаточно внимания проблемам охраны природы. Экологический подход к градостроительству практически отсутствовал, в результате неразумной хозяйственной деятельности человека на территории многих городов и населенных пунктов произошли серьезные изменения природной среды, что, в свою очередь, влечет существенное ухудшение здоровья населения. Вследствие этих негативных

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации. – 06.10.2003. – № 40. – Ст. 3822.

² Николаевская И.А. Благоустройство территорий. Учебное пособие. – М.: Академия. – 2013. – С. 47.

последствий урбанизации актуальным становится вопрос охраны окружающей природной среды, развития системы законодательства в этой области.

Таким образом, вопросы озеленения территорий, как одно из направлений по охране окружающей природной среды, должны быть законодательно урегулированы как на федеральном, так на региональном уровнях.

В связи с тем, что проведение работ по благоустройству осуществляется широким кругом лиц, повышается риск нарушений в данной области. Поэтому вопросы административной ответственности за правонарушения в сфере благоустройства и озеленения территорий являются важной составляющей российского законодательства.

Составы административных правонарушений в области благоустройства, перечень административных наказаний регулируются законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. Также законы субъектов Российской Федерации устанавливают, какие должностные лица уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях в сфере благоустройства и озеленения территорий и рассматривать дела о таких административных правонарушениях. Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации правомочны принимать как отдельные законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях в сфере благоустройства и озеленения, так и включать перечень такие положения в единые законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. За административные правонарушения в сфере благоустройства и озеленения территорий предусмотрены, как правило, такие виды административных наказаний, как предупреждение и административный штраф.

Вопрос регулирования административной ответственности за нарушения правил благоустройства и озеленения территорий является важным для каждого регионального законодателя. Это обусловлено тем, что деятельность административных комиссий при исполнительно-распорядительных органах муниципальных образований по привлечению к административной ответственности за нарушения правил благоустройства выступают одним из наиболее действенных способов обеспечения соблюдения гражданами и организациями чистоты и порядка на территории муниципальных образований.

Регулирование административной ответственности за нарушения в области озеленения территорий связано с рядом проблем. Как уже было отмечено, вопросы административных правонарушений в сфере благоустройства и озеленения территорий регулируются нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. В связи с этим возникает множество противоречий. Например, когда в нормах региональных нормативных правовых актов содержатся указания на нарушения правил благоустройства, они не соответствуют принципу определенности, ясности и недвусмысленности. Это связано с тем, что правила благоустройства, охватывающие организацию различных мероприятий и направленности (экологической, санитарной, технической) могут быть установлены такими нормативными правовыми актами Российской Федерации, за нарушение которых в силу статьи 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не может быть предусмотрена административная ответственность законодателем субъекта Российской Федерации¹.

Нормативные правовые акты органов местного самоуправления, в том числе устанавливающие правила благоустройства, часто воспроизводят положения федеральных нормативных правовых актов, за нарушение

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации. – 07.01.2002. – № 1. – Ст. 1.

которых уже установлена административная ответственность на федеральном уровне. Это противоречит ч. 1 статьи 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которая устанавливает, что диспозиция каждой нормы, предусматривающей административную ответственность, должна содержать признаки объективной стороны такого правонарушения. Содержание же общей отсылки к иным нормативным актам, принятым различными органами государственной власти субъекта Российской Федерации или органами местного самоуправления, и положений, позволяющих толковать их неоднозначно, нарушает принцип правовой определенности.

Установление административной ответственности должно быть основано на строгих принципах законности, обеспечивать реализацию прав и законных интересов граждан, охранять их от противоправных посягательств¹. В этом контексте странным выглядит положение, когда в одних субъектах есть определенный состав административного правонарушения, а в других нет, за одно и то же действие в одних субъектах наказывают, а в других нет. И это при том, что, несмотря на большую территорию страны и различающиеся условия жизни, в каждом без исключения муниципальном образовании возникают проблемы с нарушениями правил благоустройства и озеленения территорий.

Сложившееся в законотворческой практике субъектов Российской Федерации разноречивое регулирование подведомственности административных комиссий муниципальных образований нарушает целостность и единообразие правового пространства в целом и правоприменения в частности.

¹ Мицкевич Л.А. Очерки теории административного права: современное наполнение. Монография. – М.: Проспект. – 2015. – С. 199.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание Законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 17.04.2017 // Собрание Законодательства Российской Федерации. – 07.01.2002. – № 1. – Ст. 1.
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 29.12.2004 № 190-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 07.03.2017 // Собрание Законодательства Российской Федерации. – 03.01.2005. – № 1 (Ч. 1). – Ст. 16.
4. Об экологической экспертизе: федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 29.12.2015 // Собрание Законодательства Российской Федерации. – 27.11.1995. – № 48. – Ст. 4556.
5. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 04.07.2016 // Собрание Законодательства Российской Федерации. – 05.04.1999. – № 14. – Ст. 1650.
6. Об охране окружающей среды: федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 01.03.2017 // Собрание Законодательства Российской Федерации. – 14.01.2002. – № 2. – Ст. 133.
7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 09.01.2017 // Собрание Законодательства Российской Федерации. – 06.10.2003. – № 40. – Ст. 3822.

8. Об утверждении Положения о государственной санитарно-эпидемиологической службе Российской Федерации и Положения о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании: постановление Правительства Российской Федерации от 24.07.2000 № 554: офиц. текст по состоянию на 15.09.2005 // Собрание Законодательства Российской Федерации. – 31.07.2000. – № 31. – Ст. 3295.

9. Об административных правонарушениях: областной закон Ленинградской области от 02.07.2003 № 47-оз: офиц. текст по состоянию на 16.03.2017 // Вестник Правительства Ленинградской области. – 23.07.2003. – № 15.

10. О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере административных правоотношений: областной закон Ленинградской области от 13.10.2006 № 116-оз: офиц. текст по состоянию на 03.11.2016 // Вестник Правительства Ленинградской области. – 02.11.2006. – № 76.

11. Об административных правонарушениях на территории Саратовской области: областной закон Саратовской области от 29.07.2009 № 104-ЗСО: офиц. текст по состоянию на 01.06.2010 // Собрание Законодательства Саратовской области. – 08.08.2009. – № 17.

12. Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге: закон Санкт-Петербурга от 23.09.2009 № 420-79: офиц. текст по состоянию на 22.02.2017 // Санкт-Петербургские Ведомости. – № 179. – 24.09.2009.

13. Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге: закон Санкт-Петербурга от 31.05.2010 № 273-70: офиц. текст по состоянию на 28.03.2017 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 14.06.2010. – № 21.

14. О зеленых насаждениях в Санкт-Петербурге: закон Санкт-Петербурга от 23.06.2010 № 396-88: офиц. текст по состоянию на 30.06.2016

// Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 12.07.2010. – № 25.

15. О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге»: закон Санкт-Петербурга от 29.10.2014 № 517-99: офиц. текст по состоянию на 11.11.2014 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 17.11.2014. – № 33.

16. О благоустройстве в Санкт-Петербурге: закон Санкт-Петербурга от 25.12.2015 № 891-180: офиц. текст по состоянию на 30.06.2016 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 29.12.2015. – № 35.

Нормативные правовые акты, утратившие силу

17. Градостроительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 07.05.1998 № 73-ФЗ // Российская Газета. – № 91. – 14.05.1998.

18. Об утверждении Методических рекомендаций по разработке норм и правил по благоустройству территорий: приказ Минрегиона России от 27.12.2011 № 613 // Законодательные и нормативные документы в ЖКХ. – 2012. – № 3.

Судебная практика

19. Об отмене решения Верховного Суда Российской Федерации от 22.09.2015 № АКПИ15-795 и принятии нового решения о признании недействующими Методических рекомендаций по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований, утв. Приказом Минрегиона России от 27.12.2011 № 613: апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 17.12.2015 № АПЛ15-557 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2016. – № 10.

Монографии, учебники, учебные пособия

20. *Алексеев И.А.* Административное право. Учебник. / И.А. Алексеев, А.А. Свистунов. – М.: Проспект. – 2015. – 265 с.
21. *Бахрах Д.Н.* Административное право России. Учебник для вузов. / Д.Н. Бахрах. – М.: Эксмо. – 2017. – 550 с.
22. *Бикситова Ж.А.* Административные наказания в Российской Федерации. Учебное пособие. / Ж.А. Бикситова. – Оренбург: ОГУ. – 2017. – 190 с.
23. *Велихов Л.А.* Основы городского хозяйства / Л.А. Велихов. – М.: Наука. – 1996. – 480 с.
24. *Волков А.М.* Административное право России. Учебник. / А.М. Волков. – М.: Проспект. – 2015. – 294 с.
25. *Денисов В.Н.* Благоустройство жилых территорий / В.Н. Денисов, И.Н. Половцев, Т.В. Евдокимов. – СПб.: МАНЭБ. – 2013. – 96 с.
26. *Дробжев М.И.* Вернадский и современная эпоха. Монография. / М. И. Дробжев. – Тамбов: Издательство ТГТУ. – 2012. – С. 92.
27. *Мицкевич Л.А.* Очерки теории административного права: современное наполнение. Монография. / Л.А. Мицкевич. – М.: Проспект. – 2015. – 285 с.
28. *Николаевская И.А.* Благоустройство территорий. Учебное пособие. / И.А. Николаевская. – М.: Академия. – 2013. – 272 с.
29. *Рой О.М.* Основы государственного и муниципального управления. Учебное пособие. 4-е изд. / О.М. Рой. – СПб.: Питер. – 2013. – 448 с.
30. *Френкель З.Г.* Основы общего городского благоустройства / З.Г. Френкель. – М.: Издательство «Проспект». – 2016. – 250 с.

Научные статьи

31. *Аль-Фахад А.З.М.* Экологические проблемы устойчивого развития и благоустройства городских территорий и способы их решения / А.З.М. Аль-Фасид // Журнал «Вестник университета». – 2017. – № 2. – С. 57-61.
32. *Бауэр Н.В.* Инновационные направления развития городского ландшафтного дизайна / Н.В. Бауэр, Л.Н. Шабатура // Вестник ЧГАКИ. – 2014. – № 1 (37). – С. 63-67.
33. *Бобров Е.А.* Социально-экономические проблемы крупных городов и пути их решения / Е.А. Бобров // Научные ведомости БелГУ. – 2014. – № 15 (110). – С. 199-208.
34. *Вагин В.С.* Принципы и факторы устойчивого развития городских территорий / В.С. Вагин, С.Г. Шеина, К.В. Чубарова // Журнал «Науковедение». – 2015. – № 3 (28). – С. 9-18.
35. *Грахов В.П.* О некоторых вопросах начального периода развития городского хозяйства / В.П. Грахов // Журнал «Проблемы экономики и менеджмента». – 2015. – № 9 (49). – С. 27-35.
36. *Коляда Е.М.* История формирования и типологические особенности садов и парков специального назначения / Е.М. Коляда // Вестник ЧГПУ. – 2014. – № 5. – С. 296-305.
37. *Кулакова С.А.* Оценка состояния зеленых насаждений города / С.А. Кулакова // Географический вестник. – 2012. – № 4 (23). – С. 59-66.
38. *Минаева В.П.* Инновационные технологии озеленения территорий как фактор устойчивого развития и качества жизни населения / В.П. Минаева, К.С. Зенина // Региональное развитие. – 2014. – № 3-4. – С. 67-72.
39. *Михайлов С.М.* Дизайн города: основные этапы исторического развития / С.М. Михайлов, А.С. Михайлова, Н.М. Надыршин // Вестник Оренбургского университета. – 2014. – № 5 (166). – С. 4-9.

40. *Петровская П.А.* Основные принципы благоустройства урбанизированной среды / П.А. Петровская, А.Г. Столярова // Вестник РУДН. – 2013. – № 5. – С. 86-92.

41. *Рашидов Е.Ф.* Проблема установления обязанности по содержанию прилегающей территории в муниципальных образованиях / Е.Ф. Рашидов, Ю.П. Чулков // Вестник Омской юридической академии. – 2015. – № 1 (26). – С. 28-30.

42. *Савельева И.П.* К вопросу о маркетинговом анализе рынка благоустройства и озеленения / И.П. Савельева, И.Е. Варенцова // Вестник ЮУрГУ. – 2013. – № 1. – С. 149-153.

43. *Семкина О.С.* Роль управления благоустройством в развитии территории муниципального образования / О.С. Семкина, А.И. Скопинский, Е.С. Свиридова // Austrian Journal of Humanities and Social Sciences. – 2014. – № 3-4. – С. 159-161.

44. *Соколов А.Ю.* Проблемы законодательного регулирования административной ответственности за нарушения правил благоустройства / А.Ю. Соколов, О.А. Лакаев // Журнал «Вестник Саратовской государственной юридической академии». – 2014. – № 4 (99). – С. 47-51.

45. *Соколова А.К.* Законодательные предпосылки формирования правовой охраны объектов растительного мира / А.К. Соколова // Журнал «Проблемы законности». – 2014. – № 125. – С. 163-171.

46. *Турова А.М.* Проблема управления развитием городских территорий / А.М. Турова // Символ науки. – 2017. – № 1. – С. 67-69.

47. *Уфимцева Е.В.* Оценка развития сферы благоустройства территории с учетом пересекающегося взаимодействия инфраструктур городского хозяйства / Е.В. Уфимцева, Ю.В. Подопригора, Ю.А. Меркульева // Журнал «Региональная экономика: теория и практика». – 2015. – № 33 (408). – С. 51-64.

48. *Фролова В.А.* Преобразование городского постсоветского ландшафта в общественные пространства и среду нового поколения / В.А. Фролова // Вестник МГУЛ. – 2015. – № 5. – С. 9-16.

Комментарии

49. *Бархатова Е.Ю.* Комментарий к Конституции Российской Федерации. 2-е издание / Е.Ю. Бархатова. – М.: Проспект. – 2014. – 228 с.

50. *Салищева Н.Г.* Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Н.Г. Салищева. – М.: Проспект. – 2013. – 1296 с.

51. *Чижевский В.С.* Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) с практическими разъяснениями официальных органов и постатейными материалами / В.С. Чижевский. – М.: Книжный мир. – 2017. – 1098 с.

АННОТАЦИЯ. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Особенности административных правонарушений в области озеленения территорий

В данной работе рассматриваются особенности административных правонарушений в области благоустройства и озеленения территорий. Исследована современная российская система законодательства в области благоустройства и озеленения территорий. Раскрыты проблемы законодательного регулирования административной ответственности за правонарушения в области благоустройства и озеленения территорий на федеральном и региональном уровнях.

В ходе работы была рассмотрена история развития благоустройства и озеленения территорий в России. Даны определения понятий благоустройства и озеленения территорий, раскрыты основные направления работ по благоустройству и озеленению территорий и виды работ по благоустройству территорий. Были рассмотрены полномочия органов местного самоуправления в области благоустройства и озеленения территорий.

Ключевые слова: Административные правонарушения; Административная ответственность; Озеленение территорий; Благоустройство территорий.

ABSTRACT. KEYWORDS

Features of administrative offenses in the field of gardening of territories

In this work features of administrative offenses in the field of improvement and gardening of territories are considered. The modern Russian system of the legislation in the field of improvement and gardening of territories is investigated. Problems of legislative regulation of administrative responsibility for offenses in

the field of improvement and gardening of territories at the federal and regional levels are opened.

During work history of development of improvement and gardening of territories in Russia has been considered. Definitions of concepts of improvement and gardening of territories are given, the main directions of works on improvement and gardening of territories and types of works on improvement of territories are opened. Powers of local governments in the field of improvement and gardening of territories have been considered.

Keywords: Administrative offenses; Administrative responsibility; Gardening of territories; Improvement of territories.