



Прокуратура Российской Федерации

**Прокуратура Пермского края**

ул. Луначарского, 60,

г. Пермь, Россия, 614990

31.12.2013 № 22-10-101-13

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Законодательное Собрание  
Пермского края

**Заключение**

на проект Закона Пермского края  
«Об административных  
правонарушениях в Пермском  
крае»



В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ) законом субъекта Российской Федерации устанавливается административная ответственность только за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Вместе с тем, большинством статей проекта закона предлагается установить административную ответственность за правонарушения, которые не урегулированы законодательством Пермского края. Более того, ряд статей проекта закона прямо противоречат федеральному законодательству.

**Статья 1.1.**

В части 5 статьи 1.1 законопроекта, по сути, содержится запрет на осуществление органами местного самоуправления регулирования административной ответственности муниципальными правовыми актами.

При этом такими полномочиями субъект Российской Федерации в соответствии с положениями статьи 1.3.1. КоАП РФ не обладает. На основании этого, предлагаю часть 5 статьи 1.1. исключить.

**Статья 1.2.**

На основании пункта «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации административное законодательство отнесено к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции РФ).

Из этих конституционных установлений следует, что субъект Российской Федерации вправе принимать собственные законы в области административных правонарушений, если они не противоречат федеральным законам, регулирующим те же правоотношения.

Задачи и принципы законодательства об административных правонарушениях, перечень видов административных наказаний и правила их

применения, порядок производства по делам об административных правонарушениях, порядок исполнения постановлений о назначении административных наказаний регулируются Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

В этой связи регулирование названных вопросов законом Пермского края осуществлено с превышением полномочий. Предлагаем статью 1.2. проекта исключить.

Статья 1.3.

Формулировка пункта 1 части 1 статьи 1.3 законопроекта не соответствует пункту 1 части 1 статьи 1.3.1. КоАП РФ. Данный пункт требует доработки.

В пункте 2 части 1 статьи 1.3 проекта закона предлагается организовать производство по делам об административных правонарушениях предусмотренных настоящим Кодексом. Предлагаем слова «Кодексом» заменить словами «законом».

Частью 3 статьи 1.3 проекта предлагается в случае, если КоАП РФ за отдельные правонарушения будет установлена иная ответственность, чем это предусмотрено настоящим законом, то применяются нормы КоАП РФ.

Поскольку согласно части 5 статьи 76 Конституции РФ законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, то предлагаем часть 3 статьи 1.3 проекта исключить.

Статья 1.9.

В большинстве статей особенной части законопроекта субъектами правоприменения указаны должностные лица, которые не указаны в статье 1.9 проекта.

Для устранения внутреннего противоречия предлагаем дополнить часть 2 статьи 1.9 после слов «физических» словами «, должностных».

Статья 2.5.

Предлагаем учесть формулировку статьи 2.5 проекта закона, предусматривающей ответственность за нарушение порядка предоставления государственных и муниципальных услуг, внесенную ранее прокуратурой края в качестве законодательной инициативы:

«Нарушение порядка предоставления государственных и муниципальных услуг

1. Нарушение должностным лицом исполнительного органа государственной власти Пермского края или органа местного самоуправления муниципального образования Пермского края, работником многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг (далее - многофункциональный центр), работником иной организации, осуществляющей в соответствии с законодательством Российской Федерации функции многофункционального центра, установленного соответственно нормативными правовыми актами Пермского края или

муниципальными правовыми актами порядка предоставления государственных или муниципальных услуг, предоставляемых исполнительным органом государственной власти Пермского края или органом местного самоуправления муниципального образования Пермского края, повлекшее непредоставление государственной или муниципальной услуги заявителю либо предоставление государственной или муниципальной услуги заявителю с нарушением установленных сроков, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц исполнительных органов государственной власти Пермского края или органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на работников многофункциональных центров, работников иных организаций, осуществляющих в соответствии с законодательством Российской Федерации функции многофункционального центра, - от пятисот до одной тысячи рублей.

2. Требование лицом, указанным в части 1 настоящей статьи, для предоставления государственных или муниципальных услуг, предоставляемых исполнительным органом государственной власти Пермского края или органом местного самоуправления муниципального образования Пермского края, документов и (или) платы, не предусмотренных нормативными правовыми актами Пермского края, муниципальными правовыми актами, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц исполнительных органов государственной власти Пермского края или органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на работников многофункциональных центров, работников иных организаций, осуществляющих в соответствии с законодательством Российской Федерации функции многофункционального центра, - от пятисот до одной тысячи рублей.

3. Совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 или 2 настоящей статьи, лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц исполнительных органов государственной власти Пермского края или органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на работников многофункциональных центров, работников иных организаций, осуществляющих в соответствии с законодательством Российской Федерации функции многофункционального центра, - от одной тысячи пятисот до трех тысяч рублей».

### Статья 3.3.

В статье 3.3 проекта предусмотрена административная ответственность за нарушение установленного законодательством Пермского края порядка учета имущества, находящегося в государственной собственности Пермского края.

В силу части 4 статьи 26.11 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее Федеральный закон №184-ФЗ) порядок учета имущества субъекта Российской Федерации устанавливается федеральным законом.

Федеральный закон, устанавливающий такой порядок, до настоящего времени не принят.

Таким образом, существующие нормативные правовые акты Пермского края, регламентирующие порядок учета государственного имущества Пермского края (в т.ч. Правила ведения Реестра государственной собственности Пермского края, утвержденные постановлением Правительства Пермского края от 10.06.2008 № 156-п), в настоящее время действуют только в связи с отсутствием регламентации указанных отношений федеральным законодательством.

Поскольку вопросы регламентации учета имущества субъекта Российской Федерации отнесены Федеральным законом № 184-ФЗ к полномочиям федерального законодателя, то установление ответственности за нарушение такого порядка, определенного субъектом Российской Федерации, осуществлено с превышением полномочий.

В связи с изложенным, предлагаем статью 3.3 проекта исключить.

Кроме того, в принципе введение административной ответственности за нарушение порядка учета муниципального и государственного имущества в целом представляется нецелесообразным.

Неисполнение государственными служащими Пермского края своих должностных обязанностей в части обеспечения ведения реестра государственной собственности Пермского края может являться основанием для привлечения такого служащего к дисциплинарной ответственности; непредставление в установленный срок правообладателями государственного имущества Пермского края, муниципального имущества сведений необходимых для учета такого имущества в соответствующих реестрах также может образовывать составы более «общих» административных правонарушений, связанных с непредставлением информации, необходимой для осуществления органом власти публично-правовых образований его законной деятельности (например, такая ответственность предусмотрена ст. 11.5 проекта закона).

### Статья 3.4.

Статьей 3.4 законопроекта предусмотрена административная ответственность за нарушение установленного законодательством Пермского края порядка учета имущества, находящегося в муниципальной собственности.

В силу части 5 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления ведут реестры муниципального имущества в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Такой порядок установлен Приказом Минэкономразвития РФ от 30.08.2011 № 424 и детально регламентирует процедуру учета муниципального имущества в соответствующих реестрах.

Органами местного самоуправления могут приниматься нормативные правовые акты, конкретизирующие отдельные вопросы учета муниципального имущества и ведения реестра такого имущества.

При этом вопросы управления и распоряжения муниципальным имуществом, учета указанного имущества и ведение его реестра не относятся к полномочиям субъектов Российской Федерации.

Кроме того, в настоящее время порядок учета имущества, находящегося в муниципальной собственности, не регулируется законодательством Пермского края.

В связи с чем, предлагаем статью 3.4 проекта исключить, потому что отсутствуют регулируемые законодательством Пермского края правоотношения по учету имущества, находящегося в муниципальной собственности, за нарушение которых вводится административная ответственность.

В главе 6 законопроекта ряд норм права излагаются с превышением полномочий субъекта Российской Федерации.

Общие подходы об установлении административной ответственности за правонарушения в области градостроительства закреплены в статье 58 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Согласно указанной статье лица, виновные в нарушении законодательства о градостроительной деятельности, несут дисциплинарную, имущественную, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. В связи с чем, возможность закрепления составов административно наказуемых деяний в градостроительной сфере возможно исключительно в КоАП РФ.

Подобный подход применяется в судебной практике. Например, решением Хабаровского краевого суда от 27 мая 2008 г. по делу №3-89/08 были признаны недействующими отдельные положения Кодекса Хабаровского края.

Статьей 6.1 проекта закона предлагается установить административную ответственность за нарушение прав граждан на участие в обсуждении и принятии решений в области градостроительной деятельности.

Вместе с тем, Законом Пермского края от 14.09.2011 № 805-ПК «О градостроительной деятельности в Пермском крае» не предусмотрено прав граждан на участие в таком обсуждении и не предусматривается какой либо административной ответственности за такое нарушение.

В связи с этим, данная статья подлежит исключению из законопроекта.

### Статья 6.2.

Предлагаем в санкции данной статьи после слов «пятисот» слово «тысяч» убрать, иначе с превышением полномочий предлагается установить штраф для граждан в размере пятисот тысяч рублей.

### Статья 6.3.

Диспозиция статьи является не конкретной, не указано, кем устанавливаются правила содержания и эксплуатации инженерных коммуникаций. Кем нарушаются правила? Не конкретна формулировка «непринятие надлежащих мер» по устранению дефектов инженерных коммуникаций и сооружений (часть 2 статьи 6.3 проекта закона). Статья требует доработки.

### Статья 6.29.

Указанные в проекте правоотношения урегулированы федеральным законодательством: «Оборудование детских игровых площадок. Безопасность при эксплуатации. Общие требования. ГОСТ Р 52301-2004», утвержденный Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 30.12.2004 № 151-ст.

Настоящий стандарт распространяется на оборудование детских игровых площадок, предназначенное для индивидуального и коллективного пользования. Стандарт устанавливает общие требования безопасности при монтаже и эксплуатации оборудования всех типов.

В этой связи предлагаем статью 6.29 проекта исключить.

### Статья 6.30

Данная сфера правоотношений также урегулирована с превышением компетенции.

Правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения на территории Российской Федерации определены Федеральным законом от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения». Единый порядок дорожного движения на всей территории Российской Федерации устанавливается Правилами дорожного движения, утверждаемыми Правительством Российской Федерации (пункт 4 статьи 22 Федерального закона). Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 № 1090 утверждены Правила дорожного движения Российской Федерации.

На основании изложенного, предлагаем статью 6.30 проекта исключить.

### Статья 6.32

Аналогичная ситуация со статьей 6.32 проекта. Правила дорожного движения Российской Федерации запрещают в жилой зоне сквозное движение, стоянку грузовых автомобилей с разрешенной максимальной массой более 3,5 т вне специально выделенных и обозначенных знаками и (или) разметкой мест. Предлагаем статью 6.32 проекта исключить.

### Статья 7.2.

Субъект Российской Федерации не имеет полномочий по установлению административной ответственности за невыполнение мер безопасности при пользовании паромными, ледовыми переправами, наплавными мостами.



Изыскание, проектирование, строительство и эксплуатация ледовых переправ проводятся в соответствии с требованиями Отраслевых дорожных норм (ОДН 218.010-98), утвержденными приказом Федеральной дорожной службы России от 26.08.1998 № 228 «Об утверждении инструкции по проектированию, строительству и эксплуатации ледовых переправ».

Меры безопасности при пользовании паромными переправами и наплавными мостами урегулированы «Инструкцией по ремонту, содержанию и эксплуатации паромных переправ и наплавных мостов ВСН 50-87». Действующий правовой акт согласован Министерством речного флота РСФСР 14.08.1987, Государственной инспекцией по маломерным судам РСФСР 20.04.1987, утверждена Министерством автомобильных дорог РСФСР 01.10.1987.

Таким образом, при отсутствии правового урегулирования данных вопросов в Пермском крае, административная ответственность не может быть установлена. Предлагаем статью 7.2 исключить.

#### Статья 7.7

В законодательстве Пермского края нет запрета приставать к гражданам в общественных местах. При этом имеется возможность конкуренции со статьей 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство». Предлагаем статью 7.7. проекта исключить.

#### Статья 7.8

В правовой системе Пермского края не имеется запрета на гадание в общественных местах. Следовательно, не может быть предусмотрено ответственности за это в краевом законе. Предлагаем статью 7.8 проекта исключить.

#### Статья 7.11.

Предлагаемая норма также не соответствует установленному порядку установления административной ответственности субъектом Российской Федерации.

В действующей системе регионального законодательства отсутствует правовой акт, регулирующий правоотношения граждан Пермского края в семейно-бытовых отношениях и определяющий понятие «создание конфликтных ситуаций». Диспозиция предлагаемой нормы не определяет субъекта и объект предлагаемого правонарушения.

Проектом статьи не раскрывается объективная сторона правонарушения, поскольку отсутствует четкое определение понятий «нарушающих спокойствие граждан», «неуважение к окружающим», «оскорбительное поведение».

Диспозиция статьи вызывает некоторую неопределенность в отграничении предлагаемого состава правонарушения от правонарушений, ответственность за совершение которых установлена, например, статьей 5.61 КоАП РФ. Предлагаем статью 7.11 проекта исключить.

#### Статья 7.12

В проекте статьи не конкретизирован субъект правонарушения: в диспозиции проекта статьи говорится об организации, а в санкции статьи

ответственность возлагается на должностных лиц.

На администрацию организаций обязанность об оперативном и достоверном информировании населения о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и принятых мерах по обеспечению их безопасности, о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, о приемах и способах защиты населения от них возложена статьей 6 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Виновные в невыполнении или недобросовестном выполнении закона Российской Федерации несут ответственность, в соответствии с законодательством Российской Федерации. В этой связи предлагаем статью 7.12 проекта исключить.

Статья 7.13.

Название статьи «Порча имущества в общественных местах» не согласуется с её содержанием. Если исходить из названия, то это деяние будет охватываться статьёй 214 УК РФ «Вандализм».

Под порчей имущества в общественном месте понимается приведение имущества в непригодное (полностью или частично) состояние путем его повреждения, разрушения или уничтожения. Повреждение, разрушение или уничтожение имущества в общественных местах может выражаться в его разбитии, деформации, разрезании, поджоге, взрыве, сносе и иных подобных действиях. Обстановка совершения вандализма характеризуется отсутствием публичности его исполнения. Вандализм в форме порчи имущества в общественном месте совершается преимущественно в вечернее или ночное время в отсутствие посторонних лиц, в условиях обеспечивающих анонимность исполнителя.

В действительности же проектом данной статьи предлагается установить административную ответственность за срыв афиш и иной печатной продукции. Указанные действия подпадают под состав ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство». С учетом изложенного, предлагаем статью 7.13 исключить.

Статья 7.14.

Диспозиция статьи 7.14 проекта закона не соответствует её названию, поскольку не предусматривает ответственность за сбыт спиртных напитков домашней выработки.

Также абзац 4 примечания к данной статье проекта закона определяет понятие сбыта крепких спиртных напитков домашней выработки, в тоже время понятие крепких спиртных напитков в законе отсутствует. Статья 7.14 требует доработки.

Статья 7.16.

Проектом предлагается за приобретение спиртных напитков домашней выработки привлекать граждан к административной ответственности в виде предупреждения или наложения административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей.



При этом в проекте отсутствует определение понятия приобретения спиртных напитков домашней выработки. Например, в Пензенской области - приобретение крепких спиртных напитков домашней выработки - любые способы возмездного или безвозмездного приобретения лицом крепких спиртных напитков домашней выработки (покупка, дарение, обмен, возврат долга, расчет за услуги и т.д.). Предлагаем статью 7.16 доработать.

Статья 7.17.

Данные правоотношения каким-либо законом Пермского края не регулируются, в связи с чем, предлагаем статью 7.17 проекта исключить.

Статья 7.18.

В проекте не раскрывается состав административного правонарушения. Из содержания статьи не ясно, кто является субъектом правонарушения, о каком помещении идет речь, условия и умысел предоставления помещения.

В правовой системе Пермского края не имеется запрета собственникам жилых, либо не жилых помещений сдавать их в аренду другим лицам.

В связи с изложенным, предлагаю статью 7.18 проекта исключить.

Статья 7.21.

В проекте не раскрывается состав административного правонарушения. О каких несчастных случаях идет речь? Чем урегулирована подача сигналов тревоги? Предлагаем статью 7.21 проекта исключить.

Статья 7.22.

В проекте статьи 7.22 не определен субъект правонарушения. В Пермском крае нет закона, регламентирующего соответствующие правоотношения. В этой связи предлагаем статью 7.22 исключить.

Статья 7.24

В соответствии со ст. 20.17 КоАП РФ самовольное проникновение на охраняемый в установленном порядке объект влечет наложение административного штрафа в размере от трехсот до пятисот рублей.

Федеральный закон от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране» дает определение охраняемому объекту, пропускному режиму: под охраняемым объектом понимаются здания, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории, транспортные средства, подлежащие защите от противоправных посягательств. Нарушением является проникновение на объект, охраняемый в соответствии с указанным законом.

В Пермском крае такие отношения не урегулированы, предлагаем статью 7.24 исключить.

Статья 9.6.

Ряд несоответствий с федеральным законодательством прокуратурой края уже был отражен в заключении на проект Закона Пермского края «Об обороте бывших в употреблении мобильных средств сотовой связи, бытовой и оргтехники на территории Пермского края».

В законопроекте не содержится предмета его регулирования, фактически он призван регулировать вопросы купли-продажи бывших в употреблении средств мобильной связи и бытовой техники. При этом правоотношения в

сфере купли-продажи товаров регламентируются Гражданским Кодексом РФ и в соответствии с п. «о» ст. 71 Конституции РФ гражданское законодательство находится в исключительном ведении РФ.

Более того, законопроектом предлагается регулирование правоотношений, которые на федеральном уровне уже урегулированы. В соответствии со ст. 26.2 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» принято постановление Правительства РФ от 06.06.1998 N 569 «Об утверждении Правил комиссионной торговли непродовольственными товарами». Федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» также не предоставляет субъекту федерации полномочий по осуществлению правового регулирования в данной сфере.

В данном случае проектом предлагается установить административную ответственность за нарушения, регулируемые на федеральном уровне. Предлагаем статью 9.6 исключить.

Статья 11.8

Статьей 11.8 проекта закона предусмотрена административная ответственность за воспрепятствование законной деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 1.3.1 КоАП РФ к субъекты Российской Федерации не вправе устанавливать административную ответственность за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Правовое положение, задачи и компетенция Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей определены Федеральным законом от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», ответственность за воспрепятствование его законной деятельности установлена статьей 17.2.2 КоАП РФ.

Таким образом, в статье 11.8 проекта закона необходимо уточнить, что ответственность наступает за воспрепятствование законной деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае.

С учетом изложенного, проект закона в данной редакции не подлежит принятию и требует серьезной доработки.

Прокурор края

государственный советник  
юстиции 3 класса



А.Ю. Белых