



**КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ
ПАЛАТА
ПЕРМСКОГО КРАЯ
(КСП ПК)**

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006
тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01
E-mail: Permoblksp@ksppk.ru
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090
ИНН/КПП 5902292350/590201001

Председателю
Законодательного Собрания
Пермского края

В.А. Сухих

2.10.2013 № 1-14/669

на № 07/1717-13 от 3.09.2013г.

О направлении заключения

Уважаемый Валерий Александрович!

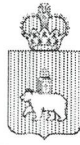
Направляем Вам заключение на проект закона Пермского края «О внесении изменений в закон Пермского края «Об административных правонарушениях».

Приложение: на 6 л. в 1 экз.

И.о. председателя
Контрольно-счетной палаты

В.Л. Шуклецов





**КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ
(КСП ПК)**

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: Permoblksp@ksppk.ru;
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект Закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об административных правонарушениях»
(внесённый прокурором Пермского края А.Ю. Белых)

«02» октября 2013 г.

№ 64

Рассмотрев представленный на заключение проект Закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об административных правонарушениях», КСП ПК отмечает следующее.

Указанным проектом закона предлагается установить административную ответственность за нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг, допущенных должностными лицами исполнительных органов государственной власти Пермского края или органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края (далее - должностные лица ИОГВ ПК или ОМСУ), работниками многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (далее - МФЦ) и работниками иных организаций, осуществляющих функции МФЦ (далее - работники МФЦ), внесением соответствующих изменений в Закон Пермского края от 01.11.2007 № 139-ПК «Об административных правонарушениях».

1. Согласно Федеральному закону от 27.07.2010 № 210-ФЗ (в ред. от 23.07.2013) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» должностные лица, допустившие нарушения законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг, несут административную, дисциплинарную или иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статьей 5.63. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) установлена административная ответственность за нарушение порядка предоставления государственной услуги, предоставляемой федеральным органом исполнительной власти или государственным внебюджетным фондом РФ, порядка предоставления государственных услуг в области государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастрового учета недвижимого имущества:

• ч. 1, 2 и 4 - за нарушение сроков предоставления государственной услуги либо ее непредоставление, а также за требование от заявителя документов или платы, не предусмотренных законодательством,

- ч. 3 и 5 - за нарушение должностным лицом, наделенным полномочиями по рассмотрению жалоб на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги, порядка или сроков рассмотрения жалобы либо незаконный отказ или уклонение указанного должностного лица от принятия ее к рассмотрению.

Как следует из содержания статьи 5.63. КоАП РФ, ответственность по частям 1, 2 и 4 применяется к должностным лицам за нарушение порядка предоставления государственных услуг, находящихся в ведении Российской Федерации. В частях 3 и 5 установлена ответственность должностных лиц, уполномоченных на рассмотрение жалоб на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги, к которым, согласно ст. 11.2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ, относятся должностные лица как федерального, так и регионального и муниципального уровней.

Следовательно, законопроект предлагает установить ответственность должностных лиц только в части нарушений порядка предоставления государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в рамках полномочий Пермского края и ОМСУ Пермского края, так как за нарушение порядка рассмотрения жалоб ответственность установлена ч. 3 и 5 ст. 5.63. КоАП РФ.

2. В законопроекте административная ответственность за нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг, как и в ст. 5.63 КоАП РФ, дифференцирована в зависимости от вида нарушения и от категории лиц. Вместе с тем, размеры штрафов, указанные в законопроекте, ниже размеров штрафов за аналогичные нарушения, установленные КоАП РФ.

Так, в законопроекте за непредоставление услуги или нарушение сроков ее оказания для должностных лиц ИОГВ ПК или ОМСУ сумма штрафа предлагается от 1,5 до 2,5 тыс. руб., для работников МФЦ - от 0,5 до 1,0 тыс. руб., тогда как в КоАП РФ за аналогичные правонарушения для должностных лиц федеральных органов штрафы составляют от 3 до 5 тыс. руб., для работников МФЦ - от 1 до 1,5 тыс. руб.

Административная ответственность, предусмотренная за требование у заявителя документов и (или) платы, не предусмотренных НПА для предоставления услуги, согласно законопроекту обойдется должностным лицам ИОГВ ПК или ОМСУ в сумму от 2 до 3 тыс. руб., работникам МФЦ – как и в первом случае - от 0,5 до 1,0 тыс. руб. В соответствии со ст. 5.63 КоАП на представителей федеральных органов за аналогичные правонарушения предусмотрен административный штраф от 5 до 10 тыс. руб., на работников МФЦ - от 1,5 до 3 тыс. руб.

Также различаются суммы штрафов при неоднократном совершении данных правонарушений: на краевом уровне предлагается наложение штрафа на должностных лиц ИОГВ ПК или ОМСУ от 3 до 5 тыс. руб., на работников МФЦ – от 1,5 до 3 тыс. руб. На федеральном уровне санкции в данном случае составляют для должностных лиц федеральных органов от 10 до 15 тыс. руб., для работников МФЦ - от 3 до 5 тыс. руб.

В качестве применяемых мер за нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг (ст. 5.63 КоАП РФ) возможность административного наказания в виде «предупреждения» не предусмотрена (установлено наложение административного штрафа либо дисквалификация)¹, вместе с тем, законопроектом предусматривается устанавливать вид наказания -

¹ при повторном нарушении предусматривается ч. 4 ст. 5.63. КоАП РФ наказание в виде дисквалификации на срок от трех до шести месяцев, которое может устанавливаться только КоАП РФ

«предупреждение».

Таким образом, несмотря на одно и то же правонарушение, проектом закона предлагаются менее жесткие санкции, в сравнении с КоАП РФ. Логично **предусмотреть законопроектом те же размеры штрафов, как в ст. 5.63 КоАП за аналогичные правонарушения для соответствующих лиц, при этом исключив «предупреждение» из перечня видов административного наказания.**

3. Законопроектом предлагается дела об административных правонарушениях возбуждать должностными лицами органов государственной власти Пермского края, ОМСУ, Министерства правительственных информационных коммуникаций (далее - Министерство). В связи с чем, в статье 3.6. Закона Пермского края от 01.11.2007 № 139-ПК: части 2 и 6 дополняются ссылкой на новую статью 2.38.² и вводится новая часть 9, т.е., из буквального содержания следует, что полномочия по составлению протоколов предоставляются одновременно должностным лицам всех вышеуказанных органов. При этом, законопроект не разграничивает перечень лиц, в отношении которых вышеуказанные должностные лица являются уполномоченными по возбуждению дел об административных правонарушениях. В связи с этим, полагаем **необходимым в законопроекте распределить полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях:**

- должностными лицами органов исполнительной власти Пермского края (или же должностными лицами уполномоченного органа – Министерства) в отношении должностных лиц ИОГВ ПК, работников МФЦ, образованных государственными органами Пермского края;
- должностными лицами ОМСУ (или должностными лицами уполномоченного органа местного самоуправления Пермского края, установленными ОМСУ) - в отношении должностных лиц ОМСУ.

К сведению:

В соответствии со ст. 28.4. КоАП РФ возбуждение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.63 КоАП РФ за нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг, осуществляется прокурором. В законах отдельных субъектов РФ³ при определении уполномоченных лиц по составлению протоколов об административных правонарушениях дается ссылка на прокурора (должностные лица, определенные в ч. 1 ст. 28.4 КоАП).

Помечаем, что действующая редакция ст. 3.6 Закона Пермского края от 01.11.2007 № 139-ПК требует существенной доработки.

4. Принятие закона, как указано в пояснительной записке и в финансово-экономическом обосновании (далее - ФЭО) к законопроекту, повлечет дополнительные расходы за счет средств краевого бюджета для «финансирования исполнения полномочий по осуществлению контроля за соблюдением порядка предоставления государственных или муниципальных услуг, проведению проверок, а также составлению протоколов об административных правонарушениях».

² «Нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

³ Республики Бурятия, Забайкальского края

Исходя из представленного в ФЭО данных, предполагается увеличение штатной численности государственных гражданских служащих Министерства на 4 единицы, при этом, необходимость введения именно этой дополнительной численности, связанной с реализацией данного закона, не обоснована расчетами. К тому же, как уже было отмечено, в проекте закона четко не определены уполномоченные органы (органы государственной власти Пермского края - ч. 2 ст. 3.6.⁴, ОМСУ - ч. 6 ст. 3.6., Министерство – доп. ч. 9 ст. 3.6.), должностные лица которых вправе составлять протоколы об административных правонарушениях за нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг (далее - предусматриваемых статьей 2.38. Закона об административных правонарушениях). Между тем, дополнительные средства, согласно ФЭО, необходимы только Министерству - как уполномоченному органу по составлению вышеуказанных протоколов.

4.1. В соответствии с Постановлением Правительства Пермского края от 08.05.2013 № 417-п *«О разработке административных регламентов предоставления государственных услуг и административных регламентов исполнения государственных функций, а также об экспертизе проектов административных регламентов предоставления государственных услуг»* регламенты содержат разделы, устанавливающие формы контроля за предоставлением государственной услуги, в частности, порядок осуществления текущего контроля за соблюдением и исполнением должностными лицами ИОГВ положений регламента и иных НПА, устанавливающих требования к предоставлению государственной услуги; порядок и периодичность осуществления плановых и внеплановых проверок полноты и качества предоставления государственной услуги. Соответственно, ИОГВ ПК в рамках исполнения регламентов обязаны осуществлять контроль за предоставлением государственных услуг и по результатам проведенных проверок, в случае наделения их соответствующими полномочиями, могли бы составлять протоколы об административных правонарушениях.

4.2. Согласно *«Положению о Министерстве правительственных информационных коммуникаций Пермского края»*, утвержденному Постановлением Правительства Пермского края от 07.09.2012 № 839-п (ред. от 26.12.2012), Министерство в пределах установленной компетенции осуществляет функции учредителя подведомственного КГАУ «Пермский краевой многофункциональный центр». Соответственно, Министерство должно осуществлять и контроль за деятельностью данного учреждения в порядке, установленном Постановлением Правительства Пермского края от 28.11.2011 № 954-п (ред. от 16.12.2011) *«Об утверждении Порядка осуществления контроля за деятельностью государственных учреждений Пермского края»*. В ходе осуществления функций контроля возможно, при наделении соответствующими полномочиями, и составление протоколов об административных правонарушениях.

4.3. Согласно законопроекту, протоколы об административных правонарушениях, предусматриваемых вновь вводимой статьей 2.38. Закона об административных правонарушениях, будут составляться и уполномоченными должностными

⁴ Закона Пермского края от 01.11.2007 № 139-ПК «Об административных правонарушениях»

ми лицами ОМСУ. Расчетный объем субвенций⁵, необходимых ОМСУ на выполнение государственных полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, согласно Методике расчета (утвержденной Законом Пермского края от 30.08.2010 № 668-ПК «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Пермского края по составлению протоколов об административных правонарушениях»), определяется в соответствии с расчетным показателем на одного жителя муниципального образования⁶, т.е., не зависимо от количества проводимых проверок и составленных протоколов (без учета объема выполняемой работы). В связи с этим, исходя из Методики расчета субвенции, реализация закона не потребует выделения ОМСУ дополнительных средств из краевого бюджета.

Таким образом, финансирование расходов, связанных с осуществлением контроля за соблюдением порядка предоставления услуг (в т.ч. с проведением проверок), возможно осуществлять за счет средств, предусмотренных в бюджете соответствующим органам, т.е., без выделения дополнительных бюджетных средств.

4.4. Вступление в силу закона предусматривается согласно ст. 2 законопроекта - через 10 дней после дня его официального опубликования, при этом расчет бюджетной потребности в представленном ФЭО произведен на 2014-2016 годы, т.е., начиная с 2014 года, и составляет по 2 523,7 тыс. руб. ежегодно. Потребность в бюджетном финансировании расходов на оплату труда 4-х государственных служащих Пермского края⁷ определена в условиях 2014 года - с учетом индексации размеров окладов денежного содержания государственных служащих с 01.01.2014 года (хотя при формировании проекта бюджета края на 2014-2016 годы предусмотрена индексация с 01.04.2014) на 6,8% (планируемый на 2014 год ИПЦ), а материальные затраты рассчитаны в условиях 2012 года.

Так, примененный при определении затрат, связанных с текущим содержанием дополнительной численности госслужащих, расчетный показатель по расходам на содержание одной штатной единицы⁸ в размере 90 132 руб. (в год) - это ранее действовавший показатель, на 2013 год размер данного показателя (с учетом индексации на 7,8%) составляет 97 162,3 руб. (Постановление Правительства Пермского края от 06.12.2012 № 1420-п «Об утверждении расчетных показателей по расходам бюджета Пермского края на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»)⁹.

⁵ в проекте бюджета края на 2014-2016 годы субвенции, передаваемые в бюджеты муниципальных образований на составление протоколов об административных правонарушениях, определены ежегодно в объеме 2 228,6 тыс. руб.

⁶ согласно нормативному правовому акту Правительства Пермского края об установлении расчетных показателей по материальным затратам на оказание государственных услуг на планируемый год и поправочными коэффициентами в зависимости от вида муниципального образования

⁷ Расчет ФОТ государственных служащих произведен исходя из должностных окладов, которые соответствуют (по соответствующим должностям) максимальным размерам схем должностных окладов, утвержденных Указом губернатора Пермского края от 11.01.2012 № 1 «Об установлении размеров должностных окладов государственных гражданских служащих Пермского края в исполнительных органах государственной власти Пермского края, администрации губернатора Пермского края и аппарате Правительства Пермского края» (в ред. от 20.06.2013)

⁸ администрации губернатора Пермского края, аппарата Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края

⁹ при формировании проекта бюджета на 2014-2016 годы материальные затраты в органах государственной власти Пермского края сохранены на уровне 2013 года

Кроме того, КСП ПК отмечает, что в ФЭО при сложении ежегодных расходов (ФОТ 2 523,2 тыс. руб. и материальных затрат – 368,5 тыс. руб.) допущена арифметическая ошибка на 368 тыс. руб.

4.5. На основании вышеизложенного считаем, что **в настоящее время преждевременно рассматривать вопрос о выделении дополнительных бюджетных средств**, связанных с осуществлением контроля за соблюдением порядка предоставления государственных или муниципальных услуг, составлением протоколов об административных правонарушениях, так как данные функции возможно выполнять имеющейся штатной численностью в рамках выделенной бюджетной сметы. После четкого определения уполномоченных органов по составлению протоколов об административных правонарушениях, в случае возникновения необходимости увеличения штатной численности Министерства правительственных информационных коммуникаций (в связи со значительным увеличением объема выполняемых функций), возможно, вернуться к рассмотрению данного вопроса.

5. В ст. 2 законопроекта возможно предусмотреть **вступление в силу закона с 01.01.2014 года**, так как введение административной ответственности за нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги в связи с урегулированием данного вопроса на краевом уровне, потребует внесения соответствующих изменений в нормативные акты, в том числе связанные с порядком предоставления государственных и муниципальных услуг, утвержденных нормативными правовыми актами Пермского края и органов местного самоуправления.

Вывод:

законопроект рекомендуется для рассмотрения в первом чтении Законодательным Собранием Пермского края с учетом замечаний КСП ПК.

И.о. председателя
Контрольно-счетной палаты
Пермского края

В.Л. Шуклецов