



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в Закон Пермского края "Об административных правонарушениях"

29.05.2014

№ 84-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 05.05.2014 № 1184-14/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края депутатом Законодательного Собрания Фисюком Ю.Ю. (письмо от 30.04.2014 № 20/14).

Внесение законопроекта на рассмотрение Законодательного Собрания связано с проблемой ограничения шума, возникающего при проведении ремонтных работ в многоквартирных домах, нарушающих тишину и покой граждан *на протяжении длительного времени* в течение суток. Как указано в пояснительной записке, применить санкции в отношении нарушителей тишины в таких случаях не представляется возможным в связи с отсутствием в Законе Пермского края «Об административных правонарушениях» временных границ, допускающих организацию работ по текущему и капитальному ремонту жилых и нежилых помещений в многоквартирных домах.

На этом основании законопроектом предлагается дополнить Закон Пермского края от 01.11.2007 № 139-ПК «Об административных правонарушениях» (далее – Закон № 139-ПК) *новой статьей 2.39*.

В указанной статье устанавливается административная ответственность за проведение работ по текущему и капитальному ремонту жилых и нежилых помещений в многоквартирных домах, сопровождаемых шумом и нарушающих тишину и покой граждан в период:

с 19.00 до 7.00 часов по местному времени в рабочие дни;

с 18.00 до 11.00 часов по местному времени в субботу, воскресенье, нерабочие праздничные дни.

Согласно законопроекту под состав правонарушения не подпадает производство неотложных работ, необходимых для обеспечения безопасности граждан, осуществляемых специализированными аварийно-спасательными бригадами.

Меры административной ответственности, предусмотренные статьей

2.39, представлены в таблице.

Таблица

Субъект правонарушения	Санкция	
	за совершение правонарушения	повторное совершение правонарушения
Граждане	административный штраф в размере от 500 до 1 000 рублей	административный штраф в размере от 1 000 до 3 000 рублей
Должностные лица	административный штраф в размере от 1 000 до 3 000 рублей	административный штраф в размере от 3 000 до 5 000 рублей
Юридические лица	административный штраф в размере от 2 000 до 5 000 рублей	административный штраф в размере от 5 000 до 7 000 рублей

Полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 2.39, предлагается возложить на должностных лиц органов местного самоуправления.

Оценивая **актуальность** законопроекта, необходимо отметить следующее.

1. Согласно действующему законодательству на территории Пермского края установлена административная ответственность граждан, должностных и юридических лиц за совершение **в ночное время** действий, нарушающих тишину и покой граждан, в том числе производство ремонтных работ, на защищаемых территориях или в защищаемых помещениях (статья 2.29 «Нарушение тишины и покоя граждан в ночное время» Закона № 139-ПК).

Ночным временем для целей указанной статьи признается время с 23.00 до 7.00 следующего дня по местному времени.

Следовательно, действия, нарушающие тишину и покой граждан в защищаемых помещениях в остальное время суток, законодательством Пермского края не ограничиваются.

2. Федеральными нормативными правовыми актами в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения установлены **допустимые уровни шума в жилых помещениях**.

Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 10.06.2010 № 64 утверждены санитарно-эпидемиологические правила и нормы СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях», в которых определены нормируемые параметры и допустимые уровни шума в жилых помещениях, разграниченные в зависимости от времени суток (дневное время – с 7.00 до 23.00 часов и ночное время – с 23.00 до 7.00 часов следующего дня).

Согласно пункту 9.1 СанПин 2.1.2.2645-10 **не допускается** выполнение работ, являющихся источниками **повышенных уровней** шума, вибрации, загрязнения воздуха либо нарушающих условия проживания граждан в соседних жилых помещениях.

Административная ответственность за нарушение указанных санитарно-эпидемиологических требований предусмотрена статьей 6.4 КоАП «Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений

и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта». Составлять протоколы и рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 6.4 КоАП, уполномочены должностные лица органов, осуществляющих функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Однако на практике привлечь к административной ответственности за выполнение ремонтных работ, являющихся источником повышенного уровня шума, **не представляется возможным**, поскольку органы Роспотребнадзора при проведении процедуры санитарно-эпидемиологической экспертизы руководствуются методическими указаниями «Контроль уровня шума на территории жилой застройки, в жилых и общественных зданиях и помещениях. Методические указания. МУК 4.3.2194-07».

Согласно пункту 1.19 Методических указаний процедура санитарно-эпидемиологической экспертизы (оценки) **не распространяется и измерения не проводятся в отношении шума, обусловленного поведением людей**, нарушением ими тишины и общественного спокойствия в жилых зданиях и на прилегающей территории (работа звуковоспроизводящей аппаратуры; игра на музыкальных инструментах; применение пиротехнических средств; громкая речь и пение; выполнение гражданами каких-либо бытовых работ; проведение ручных погрузочно-разгрузочных работ; резкое закрытие дверей при отсутствии доводчика и т.п.).

3. Анализ региональной законодательной базы показывает, что в большинстве субъектов Российской Федерации установлена административная ответственность за нарушение тишины и покоя граждан **в ночное время**.

Вместе с тем в ряде региональных законов содержатся нормы об административной ответственности за проведение строительно-монтажных, ремонтных работ в многоквартирных домах, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан, также **в утреннее и вечернее время дня**:

- с 7 до 8 часов утра и с 21 до 23 часов вечера – Калужская область;
- с 20 часов до 22 часов – Архангельская, Кемеровская области;
- с 21 часа до 23 часов – Иркутская, Томская области.

На территории Свердловской области производство ремонтных и строительных работ, сопровождаемых шумом, ограничено в период с 18 до 11 часов в пятницу, субботу, воскресенье и нерабочие праздничные дни; в Красноярском крае - в период с 9 часов до 22 часов в воскресенье.

Следует отметить, что при этом законами указанных субъектов Федерации предусмотрена административная ответственность за совершение иных действий, нарушающих тишину и покой граждан, не только в ночное время, но и в остальную часть суток.

Так, например, в соответствии с частью 2 статьи 3.19 Кодекса Томской области об административных правонарушениях влечет административную ответственность совершение действий, нарушающих тишину и покой граждан в многоквартирных домах с 7 до 23 часов, за исключением проведения строительно-монтажных работ,

проведения аварийных и спасательных работ, а также других неотложных работ, необходимых для обеспечения безопасности граждан либо функционирования объектов жизнеобеспечения населения.

Отметим, что исходя из существующей судебной практики субъекты Российской Федерации вправе устанавливать административную ответственность за действия, нарушающие тишину и покой граждан, как в ночное, **так и в дневное время** (определение Верховного Суда РФ от 21.03.2012 № 88-АПГ12-1).

Таким образом, **актуальность** рассмотрения законопроекта обусловлена проблемой нарушения тишины и покоя граждан вследствие шума при проведении ремонтных работ в многоквартирных домах, о чем свидетельствуют регулярные жалобы жителей Пермского края в Управление Роспотребнадзора по Пермскому краю, существующей практикой законодательного регулирования этой проблемы в некоторых субъектах Российской Федерации.

В связи с вышеизложенным необходимо отметить следующие **проблемные моменты** законопроекта.

1. Законопроектом предлагается введение административной ответственности как меры, ограничивающей проведение ремонтных работ в многоквартирных домах, которые нарушают тишину и покой граждан в вечернее время, а также в нерабочие выходные и праздничные дни.

Однако **нарушать тишину и покой граждан в жилых помещениях могут и иные действия, а не только ремонтные работы** (например, использование звуковоспроизводящих устройств на повышенной громкости и др.).

Как уже отмечалось выше, отдельные субъекты РФ ввели административную ответственность за нарушение тишины и покоя граждан как в ночное, так и в дневное время (за исключением неотложных, аварийных работ, а также ремонтных работ, которые производятся в разрешенный законом период времени).

2. Вместе с тем считаем, что, ограничивая время проведения ремонтных работ и устанавливая санкции за нарушение данного требования, следует также принимать во внимание право собственников (нанимателей) жилых помещений пользования жилым помещением, в частности право производить ремонт квартиры, и установленную обязанность по поддержанию надлежащего состояния жилого помещения.

Отметим, что в соответствии с Правилами пользования жилыми помещениями, утвержденными постановлением Правительства РФ от 21.01.2006 № 25, собственник жилого помещения обязан поддерживать надлежащее состояние жилого помещения. Наниматель жилого помещения по договору социального найма (найма специализированного жилого помещения, найма жилого помещения государственного и муниципального жилищных фондов коммерческого

использования) обязан поддерживать надлежащее состояние жилого помещения, производить ремонт жилого помещения.

На наш взгляд, предлагаемые ограничения времени проведения ремонтных работ в жилых помещениях ***затруднят реализацию указанных прав и обязанностей собственников (нанимателей) жилых помещений.***

3. Отметим, что предлагаемый состав правонарушения конкурирует со статьей 2.29 «Нарушение тишины и покоя граждан в ночное время» в части производства ремонтных работ в многоквартирных домах, повлекших нарушение тишины и покоя граждан ***в ночное время*** (с 23.00 до 7.00 следующего дня). Притом в указанной статье Закона № 139-ПК за нарушение тишины и покоя в ночное время предусмотрены более существенные штрафные санкции, чем в предлагаемой статье 2.39.

В связи с этим потребуется техническая переработка текста законопроекта: включение предлагаемого состава правонарушения в действующую статью 2.29 и подготовка новой редакции указанной статьи.

4. На наш взгляд, требуется уточнение формулировки части второй статьи 2.39, в которой устанавливается повышенная административная ответственность «за повторное совершение административного правонарушения». Более корректной представляется следующая формулировка: «Те же действия, совершенные лицом, подвергнутым административному наказанию за правонарушение, предусмотренное частью первой настоящей статьи,».

Согласно статье 4.6 Кодекса РФ об административных правонарушениях лицо считается подвергнутым административному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления.

5. Как проблемный момент законопроекта отметим предложение закрепить полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях по статье 2.39 за ***должностными лицами органов местного самоуправления.***

Следует отметить, что полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях по статье 2.29 «Нарушение тишины и покоя граждан в ночное время» Закона № 139-ПК ранее были наделены исключительно должностные лица органов внутренних дел. В связи с изменением федерального законодательства функции по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных региональным законодательством, исключены из полномочий полиции и переданы должностным лицам органов местного самоуправления.

В сложившейся ситуации существенно увеличивается нагрузка на органы местного самоуправления по исполнению переданных полномочий, требуется организация согласованного взаимодействия между полицией и органами

местного самоуправления в сфере реализации Закона № 139-ПК.

Полагаем, что при отсутствии сложившейся практики составления протоколов по статье 2.29 «Нарушение тишины и покоя граждан в ночное время» уполномоченными лицами органов местного самоуправления возложение на них новых полномочий *преждевременно*.

В целом считаем, что принятие законопроекта повлечет **неоднозначные социальные последствия**:

с одной стороны, законопроект призван повысить комфортность проживания граждан в многоквартирных домах, обеспечить их право на отдых в вечернее время, выходные и нерабочие праздничные дни;

с другой стороны, предлагаемые ограничения времени проведения ремонтных работ затруднят реализацию прав и обязанностей собственников (нанимателей) жилых помещений по осуществлению ремонта жилого помещения и поддержанию его в надлежащем состоянии.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная