



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"

27.09.2013

№ 137-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 02.09.2013 № 3182-13/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края прокурором Пермского края Белых А.Ю. (письмо от 28.08.2013 № 7-5-2013).

Законопроектом предусматривается внесение следующих изменений в Закон Пермского края от 01.11.2007 № 139-ПК «Об административных правонарушениях» (далее – Закон № 139-ПК):

1) вводится новая статья 2.38 с наименованием «Нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Составы административных правонарушений и меры административной ответственности, предусмотренные статьей 2.38, представлены в таблице 1.

Таблица 1

Меры административной ответственности в сфере нарушения законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг, которые предлагается ввести на краевом уровне

Состав правонарушения	Санкция
Нарушение порядка предоставления государственных или муниципальных услуг, установленного нормативными правовыми актами Пермского края или муниципальными правовыми актами, повлекшее непредоставление государственной или муниципальной услуги заявителю либо предоставление такой услуги заявителю с нарушением установленных сроков, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния	- предупреждение или наложение административного штрафа в размере от 1 500 до 2 500 рублей на должностных лиц исполнительных органов государственной власти Пермского края или органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края (далее – должностные лица); - наложение административного штрафа в размере от 500 до 1 000 рублей на работников многофункциональных центров, работников иных организаций, осуществляющих в соответствии с законодательством РФ функции многофункционального центра (далее – работники многофункционального центра)

Состав правонарушения	Санкция
Требование должностным лицом, работником многофункционального центра 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	- предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 2 000 до 3 000 рублей; - наложение административного штрафа в размере от 500 до 1 000 рублей на работников многофункциональных центров
Совершение указанных правонарушений лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение	- наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 3 000 до 5 000 рублей; - наложение административного штрафа в размере от 1 500 до 3 000 рублей на работников многофункциональных центров

2) составление протоколов об административных правонарушениях в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг предлагается отнести к компетенции должностных лиц органов государственной власти Пермского края и должностных лиц органов местного самоуправления.

В частности, полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных вводимой статьей 2.38, предлагается наделить должностных лиц **Министерства правительственных информационных коммуникаций Пермского края** (далее – Министерство). В законопроекте устанавливается перечень должностных лиц Министерства, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях.

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

1. Концепцией снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы и Планом мероприятий по реализации указанной Концепции (утверждены распоряжением Правительства РФ от 10.06.2011 N 1021-р) предусмотрено установление административной ответственности должностных лиц федеральных органов исполнительной власти за нарушение установленных порядка и сроков предоставления государственных услуг, а также порядка рассмотрения жалоб. На региональном уровне Концепцией также рекомендовано принять нормативные правовые акты, устанавливающие ответственность должностных лиц органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления за нарушение установленного порядка предоставления услуг.

2. В рамках реализации указанной Концепции **на федеральном уровне** в Кодекс РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) введена статья 5.63 «Нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Данной статьей установлена административная ответственность:

- за нарушение порядка предоставления государственной услуги, предо-

ставляемой *федеральным органом исполнительной власти или государственным внебюджетным фондом РФ*, повлекшее непредставление государственной услуги заявителю либо представление государственной услуги с нарушением установленных сроков;

- за требование соответствующим должностным лицом для предоставления государственных услуг, предоставляемых *федеральным органом исполнительной власти или государственным внебюджетным фондом РФ*, документов и (или) платы, не предусмотренных федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ;

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

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.63 КоАП РФ, возбуждаются исключительно прокурором.

3. К *ведению субъектов Российской Федерации* в области законодательства об административных правонарушениях отнесено установление законами субъектов РФ об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Соответственно, в региональное законодательство об административных правонарушениях включаются нормы об ответственности за нарушение порядка предоставления государственных и муниципальных услуг, установленного нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами. К таким нормативным правовым актам органов исполнительной власти субъектов РФ и муниципальным правовым актам в первую очередь относятся административные регламенты предоставления государственных и муниципальных услуг. В соответствии с требованиями Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ) органы, предоставляющие государственные и муниципальные услуги, обязаны предоставлять такие услуги в соответствии с административными регламентами.

В настоящее время нормы об административной ответственности за нарушения в сфере оказания государственных и муниципальных услуг действуют в Нижегородской, Свердловской, Челябинской, Самарской, Ульяновской областях, Республике Башкортостан и других регионах. Полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях возложены на должностных лиц уполномоченных органов исполнительной власти субъекта РФ и должностных лиц органов местного самоуправления. В отдельных субъектах РФ дела об административных правонарушениях такого рода возбуждаются прокурором в порядке, установленном ст. 28.4 КоАП (Республика Бурятия, Забайкальский край). Рассматриваются дела мировыми судьями.

Предусмотренные законами субъектов РФ штрафные санкции за нарушение установленного на региональном или муниципальном уровне по-

рядка предоставления государственных или муниципальных услуг либо аналогичны размерам административных штрафов, налагаемых на должностных лиц и работников многофункциональных центров федерального уровня в соответствии со ст. 5.63 КоАП РФ, либо установлены в меньших размерах.

Отметим, что рассматриваемый проект закона Пермского края предусматривает *более мягкое* административное наказание по сравнению с санкциями, предусмотренными ст. 5.63 КоАП (виды и размеры административных наказаний приведены в таблице 2).

Таблица 2

Состав правонарушения, предусмотренный законопроектом	Санкция, предусмотренная ст. 5.63 КоАП РФ, за аналогичное нарушение в сфере предоставления государственных услуг на федеральном уровне	Санкция, предлагаемая законопроектом
Нарушение порядка предоставления государственных или муниципальных услуг, повлекшее непредоставление государственной или муниципальной услуги заявителю либо предоставление такой услуги заявителю с нарушением установленных сроков	наложение административного штрафа в размере от 3 000 до 5 000 рублей на должностных лиц; на работников многофункциональных центров - в размере от 1 000 до 1 500 рублей	предупреждение или наложение административного штрафа в размере от 1 500 до 2 500 рублей на должностных лиц; в размере от 500 до 1 000 рублей на работников многофункциональных центров
Требование для предоставления государственных или муниципальных услуг документов и (или) платы, не предусмотренных нормативными правовыми актами	наложение административного штрафа в размере от 5 000 до 10 000 рублей на должностных лиц; в размере от 1 500 до 3 000 рублей на работников многофункциональных центров	предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 2 000 до 3 000 рублей; в размере от 500 до 1 000 рублей на работников многофункциональных центров
Совершение указанных правонарушений лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение	наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 10 000 до 15 000 рублей либо дисквалификацию на срок от 3 до 6 месяцев; на работников многофункциональных центров - в размере от 3 000 до 5 000 рублей либо дисквалификацию на срок от 3 до 6 месяцев	наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 3 000 до 5 000 рублей; в размере от 1 500 до 3 000 рублей на работников многофункциональных центров

Таким образом, **актуальность** законопроекта обусловлена необходимостью обеспечения соблюдения должностными лицами краевых органов исполнительной власти и органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края, а также работниками многофункциональных центров порядка предоставления государственных и муниципальных услуг, установленного в административных регламентах предоставления государственных и муниципальных услуг, иных нормативных правовых актов Пермского края и муниципальных правовых актов. Принятие законопроекта будет иметь **благоприятные социально-экономические последствия**, связанные с повышением доступности и качества

предоставляемых на краевом и местном уровнях государственных и муниципальных услуг.

Вместе с тем отмечаем, что при работе над принятием законопроекта необходимо устранение следующих **проблемных моментов**, связанных с определением должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях:

1. Согласно сопроводительным материалам к законопроекту полномочие по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных вводимой статьей 2.38, предлагается закрепить за должностными лицами Министерства правительственных информационных коммуникаций Пермского края, и должностными лицами органов местного самоуправления.

С целью реализации возлагаемых на Министерство функций по осуществлению контроля за соблюдением порядка предоставления государственных или муниципальных услуг и составлению протоколов об административных правонарушениях в составе Министерства предполагается создание специального структурного подразделения - отдела по осуществлению контроля за организацией предоставления государственных и муниципальных услуг.

Между тем согласно Федеральному закону № 210-ФЗ муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления, - это деятельность по реализации *функций органа местного самоуправления*, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, *по решению вопросов местного значения*, установленных в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований.

Полагаем, что компетенция указанного подразделения Министерства в части осуществления контроля за организацией предоставления **муниципальных услуг** требует дополнительного правового обоснования.

2. Как показывает практика, в структуре органов исполнительной власти Пермского края регулярно происходят преобразования, которые часто влекут их переименование. Поэтому считаем более целесообразным в части 2 статьи 1 законопроекта указывать **не конкретное наименование** органа исполнительной власти края, чьи должностные лица наделяются полномочиями по составлению протоколов (в данном случае Министерство правительственных информационных коммуникаций Пермского края), а соответствующую функцию органа исполнительной власти.

Так, в КоАП РФ подведомственность дел об административных правонарушениях устанавливается в соответствии с задачами и функциями, возложенными на федеральные органы государственной власти, без указания наименования государственного органа. Например, составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 9.5.1 КоАП РФ, вправе должностные лица органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора.

3. В соответствии с законопроектом вносится дополнение в часть 2 статьи

3.6 Закона № 139-ПК, согласно которому составлять протоколы об административных правонарушениях по новой статье 2.38 будут уполномочены должностные лица и *иных органов государственной власти Пермского края* (руководитель органа, его заместители, начальники структурных подразделений (отделов), государственные инспекторы Пермского края по охране природы) в соответствии с компетенцией указанных органов.

Данный момент, на наш взгляд, также требует проработки, поскольку исходя из сопроводительных материалов к законопроекту указанное полномочие предполагается возложить на региональном уровне исключительно на должностных лиц Министерства правительственных информационных коммуникаций Пермского края.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная