



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Государственно-правовое управление

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**на проект закона Пермского края «О внесении изменения
в Закон Пермского края «Об административных правонарушениях
в Пермском крае»**

(внесен губернатором Пермского края)

10.05.2023

№ 72-ЗКЛ

Рассмотрение представленного проекта закона находится в компетенции Законодательного Собрания Пермского края.

Статьей 1 проекта закона предлагается существенно увеличить размеры штрафов за непроведение мероприятий по предотвращению распространения и уничтожению борщевика Сосновского, повысив нижнюю границу санкции по сравнению с действующей редакцией статьи 6.9.1 Закона Пермского края от 06.04.2015 № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае» (далее – Закон № 460-ПК) в четыре раза для физических лиц, в два раза - для должностных лиц и в пять раз - для юридических лиц. Верхние же границы административного штрафа предлагается установить в предельно возможных для каждого вида субъектов размерах, которые допускаются статьей 3.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). В пояснительной записке к законопроекту в качестве обоснования такого значительного повышения размера штрафов указывается на несоизмеримость действующих размеров штрафов с тем ущербом, который наносит или может нанести борщевик Сосновского, а также на свидетельства практики, показавшей, что штраф не является достаточной мерой по пресечению и устранению последствий выявленных нарушений. Полагаем, что приведенные доводы нельзя рассматривать в качестве достаточных для увеличения штрафных санкций в несколько раз (а если вести речь о верхней границе для юридических лиц – то в 20 раз). Считаем, что такое значительное увеличение размера штрафов должно сопровождаться более убедительной аргументацией.

Кроме того, в заключении Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края от 21.02.2023 № 18-06-14-3 «Об оценке регулирующего воздействия проекта закона Пермского края «О внесении изменения в закон Пермского края «Об административных правонарушениях в Пермском крае» сделан категоричный вывод, согласно которому размер предлагаемого штрафа разработчиком не обоснован, а в материалах,

направленных разработчиком, отсутствует достаточное обоснование решения проблемы предложенным способом регулирования. По мнению уполномоченного органа, проект закона содержит положения, приводящие к возникновению необоснованных расходов юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Несмотря на то, что в соответствии с частью 3 статьи 2 Закона Пермского края от 11.12.2014 № 412-ПК «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края, проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов Пермского края, муниципальных нормативных правовых актов» заключение об оценке регулирующего воздействия носит рекомендательный характер, считаем, что официальная позиция, ясно и отчетливо выраженная компетентным органом, осуществляющим полномочия по выработке региональной политики и нормативному правовому регулированию экономической деятельности, развитию конкуренции, инвестиционной деятельности, оценки регулирующего воздействия, подтверждает отсутствие достаточного обоснования повышения административных штрафов по статье 6.9.1 Закона № 460-ПК, которое предлагается осуществить в соответствии с законопроектом.

Учитывая вышеизложенное, полагаем, что положения статьи 1 законопроекта не соответствуют конституционным принципам определения размера административного наказания, которые неоднократно были выражены в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ). Как указывается КС РФ, при установлении и изменении составов административных и уголовных правонарушений и мер ответственности за их совершение законодатель связан вытекающими из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации критериями необходимости, пропорциональности и соразмерности (Постановление КС РФ от 14.06.2018 № 23-П, от 14.07.2015 № 20-П). Также высшим судебным органом конституционного контроля отмечается, что меры административной ответственности должны гарантировать адекватность порождаемых последствий для лица, привлекаемого к административной ответственности, тому вреду, который причинен в результате административного правонарушения, не допуская избыточного государственного принуждения и обеспечивая баланс основных прав индивида (юридического лица) и общего интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от административных правонарушений (Постановление КС РФ от 25.12.2020 № 49-П, от 17.02.2016 № 5-П, от 25.02.2014 № 4-П). Тем самым, обобщая выводы КС РФ, можно отметить, что установление размеров административных штрафов должно базироваться на принципах справедливости, необходимости, обоснованности, пропорциональности и соразмерности (адекватности). Сведения, содержащиеся в пакете документов, приложенных к представленному законопроекту, не позволяют соотнести его положения ни с одним из данных критериев. Таким образом, считаем, что законопроект нуждается в доработке в части сокращения размера штрафных санкций.

Кроме того, помимо существенного повышения размера штрафов проектом закона предлагается значительный разрыв между нижней и верхней границами штрафов. Так, в отношении юридических лиц верхняя граница размера штрафа более чем в 6,5 раз превышает нижнюю границу. По нашему мнению, такой значительный масштаб вариативности правоприменения является одним из коррупциогенных факторов, устанавливающих для правоприменителя необоснованно большие пределы усмотрения - широту дискреционных полномочий, т.е. неопределенность условий или оснований принятия решения (подпункт «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

Исходя из содержания проекта закона, остается неясным, наличие каких отягчающих квалифицирующих признаков необходимо для возникновения правовых оснований для наложения штрафа в размере 800 тысяч, 900 тысяч и 1000000 рублей вместо минимального размера в 150 тысяч рублей. По нашему мнению, использование общих критериев градации размера административного наказания, определенных частью 2 статьи 4.1 КоАП РФ, в данном случае является недостаточным, поскольку верхняя и нижняя границы штрафа расположены между собой на значительном отдалении. Считаем, что в данной части законопроект следует доработать, дополнив его положениями, конкретизирующими порядок применения предлагаемых норм. Например, предусмотреть более высокие размеры штрафов за совершение повторного правонарушения и (или) установить специализированные составы административного правонарушения, характеризующиеся отягчающими квалифицирующими признаками (место, способ совершения деяния, объем и степень его общественной опасности и т.п.).

Также по проекту закона имеется следующее замечание юрико-технического характера. Поскольку законопроектом предлагается внести только одно изменение в статью 6.9.1, в названии проекта закона слова «в Закон» предлагаем заменить словами «в статью 6.9.1 Закона».

Редакционные замечания будут выданы в рабочем порядке.

Начальник управления

О.П.Ходорова