



Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

О.А. Петрову

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, лит. А, Санкт-Петербург, 191124

07.05.18 № 1586-1/18-22-0-8

На № _____ от _____

Уважаемый Олег Александрович!

Правовое управление, изучив предложения органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области по вопросу о необходимости внесения поправок в проект областного закона № 1586-1/18-22-0 «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях», обобщенных и представленных Ассоциацией «Совет муниципальных образований Ленинградской области», сообщает следующее.

1. Предложение о необходимости изменения диспозиции проектируемой статьи 2.10-1, которой дополняется областной закон от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях» (далее – областной закон № 47-оз), представляется не вполне обоснованным.

Законопроектом устанавливается ответственность за нарушение установленного органами местного самоуправления запрета выхода граждан на ледовое покрытие водных объектов.

По мнению органов местного самоуправления, в рассматриваемом случае речь фактически идет о нарушении запрета, установленного органами государственной власти Ленинградской области, поскольку норма о возможности установления соответствующего запрета уполномоченными органами исполнительной власти Ленинградской области и органами местного самоуправления содержится в пункте 6.6 Правил охраны жизни людей на водных объектах в Ленинградской области, утвержденных постановлением Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2007 года № 352 (далее также – Правила).

Однако, как справедливо указано в пояснительной записке к законопроекту, нормы, которая устанавливала бы прямой запрет выхода граждан на ледовое покрытие водных объектов, Правила не содержат.

Это исключает возможность привлечения граждан к административной ответственности по статье 2.10 областного закона № 47-оз (Нарушение установленных органами государственной власти Ленинградской области правил охраны жизни людей на водных объектах, расположенных на территории Ленинградской области).

Вместе с тем, согласно пункту 6.6 Правил, при возникновении угрозы жизни и здоровью граждан при выходе на ледовое покрытие водных объектов в период становления (разрушения) ледового покрова водных объектов уполномоченные органы исполнительной власти Ленинградской области и администрации муниципальных образований имеют право принимать правовые акты о запрете выхода граждан на ледовое покрытие водных объектов и прекращении действия ледовых переправ.

Следует отметить, что ранее правовые акты, предусматривавшие запрет выхода граждан на ледовое покрытие водных объектов Ленинградской области в определенные периоды времени, принимались Правительством Ленинградской области или Губернатором Ленинградской области.

Однако указанные нормативные акты обжаловались и признавались недействующими в судебном порядке. В обоснование своей позиции суды различных судебных инстанций указывали в решениях на то, что не все водные объекты, расположенные на территории Ленинградской области, представляли опасность для людей в определенный период времени, в связи с чем у Правительства Ленинградской области не было достаточных оснований для введения **полного ограничения** водопользования.

Впоследствии нормативные правовые акты, принимаемые Правительством Ленинградской области, стали содержать **лишь рекомендации органам местного самоуправления** принимать правовые акты о запрете выхода граждан на ледовое покрытие водных объектов в период его становления (разрушения).

Поскольку запретительные нормы содержатся непосредственно в **муниципальных нормативных правовых актах**, оснований для изменения диспозиции проектируемой статьи 2.10-1, по мнению правового управления, не усматривается.

2. Предложение о наделении полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных проектируемой статьей 2.10-1, должностных лиц органа исполнительной власти Ленинградской области, осуществляющего региональный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера, является дискуссионным.

Согласно законопроекту, указанными полномочиями наделяются должностные лица органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области.

Как указано в письме Ассоциации «Совет муниципальных образований Ленинградской области», у должностных лиц органов местного самоуправления **отсутствует техническая возможность выхода на лед в период его становления и разрушения.**

Органом исполнительной власти Ленинградской области, уполномоченным на осуществление регионального государственного надзора в области защиты

населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера, является Комитет правопорядка и безопасности Ленинградской области (абзац семнадцатый пункта 2.3 Положения о Комитете правопорядка и безопасности Ленинградской области, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 30 июня 2014 года № 275).

Правовое управление, не располагая достаточной информацией относительно технических возможностей должностных лиц Комитета правопорядка и безопасности Ленинградской области, вместе с тем обращает внимание на то, что ограниченная численность указанных должностных лиц не позволит обеспечить реализацию положений проектируемой статьи 2.10-1 на территории всей Ленинградской области.

Что касается привлечения к указанной деятельности должностных лиц Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России по Ленинградской области (в письме Ассоциации «Совет муниципальных образований Ленинградской области» говорится о возможности составления протоколов об административных правонарушениях должностными лицами органов местного самоуправления **при условии наличия материалов о наличии признаков административного правонарушения**, поступивших от должностных лиц Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России по Ленинградской области), то такая возможность не исключается, поскольку согласно пункту 2 части 1 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях одним из поводов к возбуждению дела об административном правонарушении являются материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, поступившие из правоохранительных и иных государственных органов.

Однако дополнение законопроекта соответствующими положениями представляется неоправданным, поскольку Государственная инспекция по маломерным судам входит в систему федерального органа исполнительной власти - Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России), в связи с чем возложение на нее дополнительных обязанностей региональным нормативным правовым актом может быть расценено как превышение полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Следует отметить, что реализация указанной концепции будет возможна лишь при условии надлежащего взаимодействия между органами местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области и Государственной инспекцией по маломерным судам МЧС России по Ленинградской области, а также соблюдения требований, предъявляемых статьей 28.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к срокам составления протоколов об административном правонарушении.

В качестве дополнительной информации стоит указать, что в настоящее время полномочиями по составлению протоколов об административных

правонарушениях, предусмотренных статьей 2.10 областного закона № 47-оз (Нарушение установленных органами государственной власти Ленинградской области правил охраны жизни людей на водных объектах, расположенных на территории Ленинградской области), наделены именно должностные лица органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области.

3.Предложение о необходимости уточнения диспозиции проектируемой статьи в части, касающейся более конкретного описания водного объекта с точки зрения опасности для жизни и здоровья человека (указание вида водного объекта: река, озеро, карьер, его размера, глубины, а также толщины льда), представляется не вполне обоснованным и трудновыполнимым в рамках рассматриваемого законопроекта.

В данном случае речь может идти о неких общих рекомендациях (в части упомянутых выше характеристик водных объектов), которыми будут руководствоваться органы местного самоуправления при принятии решений о запрете выхода на ледовое покрытие, однако содержаться эти рекомендации, по мнению правового управления, могут только в Правилах охраны жизни людей на водных объектах в Ленинградской области, утвержденных постановлением Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2007 года № 352.

4.Предложение о необходимости увеличения размера административного штрафа за совершение административного правонарушения, предусмотренного проектируемой статьей 2.10-1, до 10 тысяч рублей, противоречит положениям статьи 3.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, согласно которой административный штраф устанавливается для граждан в размере, **не превышающем пяти тысяч рублей.**

Соответственно, предложение Ассоциации «Совет муниципальных образований Ленинградской области» об установлении размера административного штрафа в диапазоне от 2 до 5 тысяч рублей относится к категории вопросов целесообразности.

В рассматриваемом случае размер санкции за совершение административного правонарушения, предусмотренного проектируемой статьей 2.10-1, будет равен размеру санкции, установленной за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 2.10 областного закона № 47-оз.

Правовое управление отмечает, что в заключении Губернатора Ленинградской области на представленный законопроект содержится предложение об установлении административного штрафа в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания
Ленинградской области –
начальник правового управления



Д.В. Малкин