



Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

О.А. Петрову

Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311
Тел. (812) 274-85-18
Факс (812) 274-85-39

19.11.2018 № 5141-1/18-13-0-3

На № _____ от _____

Заключение
на проект областного закона «О внесении изменений в статью 1.9.
областного закона «Об административных правонарушениях»

Внесен председателем Контрольно-счетной палаты Ленинградской области
М.А. Ляховой

Правовое управление, рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в статью 1.9. областного закона «Об административных правонарушениях» (далее – законопроект), сообщает, что он внесен в соответствии с требованиями Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроектом предлагается установить перечень должностных лиц Контрольно-счетной палаты Ленинградской области (далее – КСП ЛО), уполномоченных составлять протоколы об отдельных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), при осуществлении государственного финансового контроля.

1.В соответствии с законопроектом указанные должностные лица КСП ЛО будут составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.21, 15.1, 15.11, 15.14 - 15.15.16, 17.7, 17.9, частью 1 статьи 19.4, статьями 19.4.1, частями 20 и 20.1 статьи 19.5, статьями 19.6, 19.7, частью 1 статьи 19.26 КоАП РФ.

Следует отметить, что в силу прямого указания федерального закона (пункта 3 части 5 статьи 28.3 КоАП РФ) уполномоченные должностные лица контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации наделены полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.21, 15.1, 15.11, 15.14 -

15.15.16, частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частью 20 статьи 19.5, статьями 19.6 и 19.7 КоАП РФ.

Сравнительный анализ положений законопроекта и пункта 3 части 5 статьи 28.3 КоАП РФ позволяет сделать вывод о том, что инициатор законопроекта предлагает **дополнительно** наделить должностных лиц КСП ЛО полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 17.7 (**умышленное невыполнение требований** прокурора, вытекающих из его полномочий, установленных федеральным законом, а равно законных требований следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении), статьей 17.9 (**заведомо ложные показания свидетеля, пояснение специалиста, заключение эксперта или заведомо неправильный перевод при производстве по делу об административном правонарушении или в исполнительном производстве**), частью 20.1 статьи 19.5 (**повторное невыполнение в установленный срок законного предписания (представления) органа государственного (муниципального) финансового контроля**) и частью 1 статьи 19.26 (**дача заведомо ложного заключения экспертом при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля**).

Вопрос о возможности расширения перечня административных правонарушений, предусмотренного пунктом 3 части 5 статьи 28.3 КоАП РФ, является дискуссионным и нуждается в обсуждении.

В части, касающейся наделения должностных лиц КСП ЛО полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 17.7 и 17.9 КоАП РФ, необходимо отметить, что, согласно абзацу второму части 3 статьи 28.3 КоАП, протоколы об указанных административных правонарушениях вправе составлять должностные лица **государственных органов, уполномоченных осуществлять производство по делам об административных правонарушениях в соответствии с КоАП РФ**.

Однако КоАП РФ не содержит норм, которые непосредственно наделяли бы контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации полномочиями по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях.

Так, указанные органы отсутствуют в общем перечне, установленном статьей 22.1 КоАП.

Дела об административных правонарушениях, протоколы по которым уполномочены составлять должностные лица контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, рассматриваются **судьями** (части 1 и 1.1 статьи 23.1 КоАП РФ)

Само содержание статей 17.7 КоАП РФ (**умышленное невыполнение требований должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении**) и 17.9 КоАП РФ (**заведомо ложные показания свидетеля, пояснение специалиста, заключение эксперта**

или заведомо неправильный перевод при производстве по делу об административном правонарушении) свидетельствует о том, что речь в них идет о нарушениях, совершаемых в процессе производства по делу об административных правонарушениях.

Так, например, согласно статье 25.9 КоАП эксперт является участником производства по делу об административном правонарушении, которое обладает специальными познаниями в науке, технике, искусстве или ремесле, достаточными для проведения экспертизы и дачи экспертного заключения.

Таким образом, привлечение эксперта осуществляется в ходе производства по делу об административном правонарушении, а не на стадии составления протокола об административном правонарушении.

Как указывалось ранее, должностные лица контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации не наделены КоАП РФ полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях.

Вместе с тем полномочием по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации наделены в силу положений статьи 268.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ).

В этом смысле можно говорить о существовании коллизии между положениями КоАП РФ и БК РФ, которая не позволяет решить данный вопрос однозначно.

Отдельно следует обратить внимание на то, что инициатор законопроекта также предлагает наделить должностных лиц КСП ЛО полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 19.26 КоАП РФ (дача заведомо ложного заключения экспертом при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля).

Основное отличие статьи 17.9 КоАП РФ от положений части 1 статьи 19.26 КоАП РФ заключается в том, что в первом случае речь идет об эксперте, дающем заключение в процессе производства по делу об административном правонарушении, а во втором – об эксперте, дающем заключение при осуществлении государственного контроля.

Можно предположить, что КСП ЛО, как орган внешнего государственного финансового контроля, привлекает эксперта именно на стадии осуществления государственного финансового контроля, а не в процессе рассмотрения дела об административном правонарушении.

Что касается вопроса о наделении должностных лиц КСП ЛО полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных частью 20.1 статьи 19.5, частью 1 статьи 19.26 КоАП, то, согласно абзацу третьему части 3 статьи 28.3 КоАП протоколы об указанных административных правонарушениях вправе составлять должностные лица государственных органов, уполномоченных осуществлять государственный контроль (надзор), государственный финансовый контроль.

В силу положений статьи 3 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации действительно являются органами внешнего государственного финансового контроля.

Вместе с тем вопрос о возможности наделения их полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных частью 20.1 статьи 19.5, частью 1 статьи 19.26 КоАП, также является дискуссионным, принимая во внимание содержание части 5 статьи 28.3 КоАП, где перечень административных правонарушений, по которым должностные лица контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, определен исчерпывающим образом.

Отдельно следует отметить, что каких-либо аргументов, обосновывающих необходимость наделения должностных лиц КСП ЛО полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 17.7, 17.9, частью 20.1 статьи 19.5, частью 1 статьи 19.26 КоАП РФ, в пояснительной записке к законопроекту не содержится.

2. Законопроектом предлагается определить следующих должностных лиц КСП ЛО, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях: 1) начальник инспекции – инспектор Контрольно-счетной палаты Ленинградской области, 2) начальник отдела правового и кадрового обеспечения - инспектор Контрольно-счетной палаты Ленинградской области, 3) заместитель начальника инспекции – инспектор Контрольно-счетной палаты Ленинградской области, 4) заместитель начальника отдела правового и кадрового обеспечения - инспектор Контрольно-счетной палаты Ленинградской области, 5) консультант отдела правового и кадрового обеспечения - инспектор Контрольно-счетной палаты Ленинградской области.

Следует отметить, что статьей 8 областного закона от 14 октября 2011 года № 77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» определены должностные лица КСП ЛО, к которым относятся: председатель, заместитель председателя, аудиторы и инспекторы.

Все приведенные в законопроекте наименования должностей КСП ЛО являются двойными, содержащими указание на должность - «инспектор Контрольно-счетной палаты Ленинградской области».

Перечень должностей государственной гражданской службы в Ленинградской области утвержден областным законом от 25 февраля 2005 года № 12-оз «О Перечне государственных должностей Ленинградской области, денежном содержании лиц, замещающих государственные должности Ленинградской области, Реестре должностей государственной гражданской службы Ленинградской области и денежном содержании

государственных гражданских служащих Ленинградской области» (далее областной закон № 12-оз).

В разделе IV приложения 2 к областному закону № 12-оз должности государственной гражданской службы в КСП ЛО указаны без двойного их наименования.

Двойное наименование должностей, согласно части 3 статьи 7 областного закона от 25 февраля 2005 года № 11-оз «О правовом регулировании государственной гражданской службы Ленинградской области», допускается в отношении начальника отдела, инспекции и их заместителей в КСП ЛО - если руководитель является инспектором.

При этом применение двойного наименования должностей, согласно вышеуказанному областному закону, допускается только при составлении штатного расписания государственных органов. Определение должностных лиц КСП ЛО, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях, не относится к процедуре составления штатного расписания, поэтому определяемые в законопроекте должности государственной гражданской службы в КСП ЛО должны соответствовать реестру должностей государственной гражданской службы, определенному приложением 2 к областному закону № 12-оз.

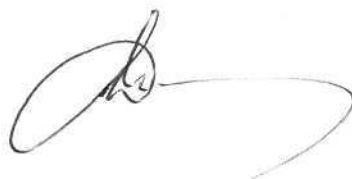
При этом следует отметить, что указываемые в законопроекте должности: «начальник отдела **правового и кадрового обеспечения** - инспектор Контрольно-счетной палаты Ленинградской области», «заместитель начальника отдела **правового и кадрового обеспечения** - инспектор Контрольно-счетной палаты Ленинградской области», «консультант отдела **правового и кадрового обеспечения** - инспектор Контрольно-счетной палаты Ленинградской области» в областном законе № 12-оз определены без привязки к конкретному наименованию отделов КСП ЛО и без указания субъекта Российской Федерации.

С учетом изложенного полагаем, что указанные в законопроекте наименования должностей государственной гражданской службы в КСП ЛО не соответствуют наименованиям должностей государственной гражданской службы, определенным областным законом № 12-оз.

Указанные в настоящем заключении замечания не препятствуют принятию законопроекта в первом чтении.

Законопроект нуждается в редакторской правке.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания –
начальник правового управления



Д.В. Малкин