Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия
206004/206004-2019-2127(1)

- 5 АПР 2019

№ 1816-1/19-06-0

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М.Бебенину

**ПРАВИТЕЛЬСТВО
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр , 67
Для телеграмм Санкт-Петербург, 191311

Тел (812) 611-46-56, факс (812) 271-56-27

04.04.19 № 8-1676/2017-0-5

На № _____ от _____

Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии со статьей 20 Устава Ленинградской области направляю на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области проект областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об административных правонарушениях".

Приложения:

1. Проект областного "О внесении изменений в областной закон "Об административных правонарушениях" на 1 л.
2. Обоснование необходимости принятия областного закона на 5 л.
3. Справка о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования на 1 л.
4. Перечень областных законов и иных действующих нормативных правовых актов Ленинградской области, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона, на 1 л.
5. Предложения о разработке нормативных правовых актов Ленинградской области, принятие которых необходимо для реализации областного закона, на 1 л.
6. Финансово-экономическое обоснование на 1 л.
7. Распоряжение Правительства Ленинградской области на 1 л.

С уважением,

Первый заместитель Председателя
Правительства Ленинградской области –
председатель комитета финансов Р.Марков

206004/206004-2019-2127(1)

1/2

1 стр
6 экз. б/цм

Салтыков Э.В.
611 41 21

000437

+ диск

Вносится Губернатором
Ленинградской области

ПРОЕКТ

Закон Ленинградской области

О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях»

Статья 1

Внести в областной закон от 02 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях» (с последующими изменениями) следующие изменения:

1) абзац двенадцатый статьи 1.6 признать утратившим силу;

2) в статье 1.9:

а) абзац четвертый признать утратившим силу;

б) в абзаце шестом слова «3.1 (в отношении объектов, находящихся в муниципальной собственности),» исключить;

3) статью 3.1 признать утратившей силу.

Статья 2

Настоящий областной закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Губернатор
Ленинградской области

А. Дрозденко

Председатель
Леноблкомимущества

Э.В. Салтыков

ОБОСНОВАНИЕ НЕОБХОДИМОСТИ

принятия областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях»

Проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» разработан в целях приведения областного закона Ленинградской области от 02 июля 2003 года №47-оз «Об административных правонарушениях» (далее областной закон 47-оз, Проект) в соответствие с федеральным законодательством.

В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Законодательство об административных правонарушениях состоит из Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 1.1 КоАП РФ).

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, отнесено решение вопросов установления административной ответственности лишь за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления (подпункт 1 пункта 1 статьи 1.3.1 КоАП РФ, подпункт 39 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ от 06 октября 1999 года "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ).

В соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 1.3 КоАП РФ установление административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, относится к ведению Российской Федерации.

Согласно статьи 15 Конституции Российской Федерации, пунктом 1 статьи 3 Федерального закона № 184-ФЗ, и иные принимаемые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Проект предполагает исключение статьи 3.1, предусматривающей административную ответственность за нарушение порядка распоряжения объектами нежилого фонда, находящимися в собственности Ленинградской области или в муниципальной собственности, и порядка использования указанных объектов. Указанная статья была включена в проект областного закона в областной закон 47-оз, по аналогии со статьей 7.24 КоАП РФ, предусматривающей административную ответственность за нарушение порядка

распоряжения объектом нежилого фонда, находящимся в федеральной собственности, и использования указанного объекта.

Функции по контролю за управлением, распоряжением, использованием по назначению и сохранностью земельных участков, находящихся в федеральной собственности, иного федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении или оперативном управлении федеральных государственных унитарных предприятий и федеральных государственных учреждений, а также переданного в установленном порядке иным лицам осуществляет Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (далее – Росимущество), и при выявлении нарушений принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации необходимые меры по их устранению и привлечению виновных лиц к ответственности.

Результатом проверок в случае проведения контроля Росимуществом являются (согласно Приказу Минэкономразвития РФ от 26 октября 2011 года № 598 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральным агентством по управлению государственным имуществом государственной функции по проведению проверок использования имущества, находящегося в федеральной собственности»):

1) предписание об устранении выявленных нарушений в адрес соответствующего правообладателя (пользователя) о необходимости устранения выявленных нарушений;

2) служебную записку в адрес курирующего соответствующую отрасль структурного подразделения Росимущества, территориального органа Росимущества о необходимости принятия решения о правомерном изъятии излишнего, неиспользуемого или используемого не по назначению имущества, закрепленного за федеральным казенным предприятием или федеральным государственным учреждением;

3) служебную записку о необходимости защиты имущественных и иных прав и законных интересов Российской Федерации в адрес структурного подразделения Росимущества, территориального органа Росимущества, осуществляющего от имени Российской Федерации указанные действия в соответствии со своими полномочиями;

4) предложения в федеральный орган исполнительной власти, в ведении которого находится федеральное государственное унитарное предприятие, о прекращении в соответствии с законодательством Российской Федерации трудового договора с руководителем соответствующего предприятия;

5) обращения в органы внутренних дел, прокуратуры, иные правоохранительные или контрольно-надзорные органы в случае выявления нарушений проверяемыми лицами, использующими государственное имущество, требований законодательства, контроль за соблюдением которого не относится к компетенции Росимущества.

Согласно статье 28.4 КоАП РФ возбуждать дела об административной ответственности по данной статье имеет право только прокурор, рассматривать – мировой суд.

Таким образом, Росимущество не имеет функций по осуществлению государственного контроля и не имеет права привлекать к административной ответственности нарушителей.

Согласно Положению о Ленинградском областном комитете по управлению государственным имуществом, утвержденному постановлением Правительства Ленинградской области от 23 апреля 2010 года № 102, Леноблкомимущество осуществляет контроль за сохранностью и использованием по назначению государственного имущества Ленинградской области, включая контроль за соблюдением законодательства, регламентирующего порядок управления и распоряжения государственным имуществом.

Областными законами от 19 января 2001 года № 4-оз «Об отдельных вопросах управления и распоряжения государственным имуществом Ленинградской области» (далее областной закон 4-оз) и от 12 мая 2010 года № 22-оз «О казне Ленинградской области» ст. 11 и 19 соответственно, установлены только обязанности органов, уполномоченных на осуществление контроля за сохранностью и использованием по назначению государственного имущества Ленинградской области, а именно:

1) в соответствии со своей компетенцией давать указания по устранению нарушений порядка управления и распоряжения государственным имуществом Ленинградской области, обязательные для исполнения должностными лицами, допустившими эти нарушения;

2) выявленные факты нарушения установленного порядка управления и распоряжения государственным имуществом Ленинградской области, которые нанесли или могут нанести ущерб интересам Ленинградской области, доводить до сведения Правительства Ленинградской области, которое обязано принять необходимые меры по предотвращению ущерба интересам Ленинградской области или по возмещению причиненных убытков в порядке, установленном федеральным законодательством и областным законодательством;

3) в соответствии с федеральным законодательством и областным законодательством принимать меры по привлечению к ответственности виновных лиц, допустивших нарушение установленного порядка управления и распоряжения государственным имуществом Ленинградской области.

В случаях, предусмотренных федеральным законодательством, Леноблкомимущество принимает решения об изъятии государственного имущества Ленинградской области из оперативного управления учреждений и казенных предприятий Ленинградской области. В соответствии с Главой 19 Гражданского Кодекса Российской Федерации (части первой) и статьей 17 областного закона 4-оз излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество, закрепленное за учреждением или казенным предприятием либо приобретенное учреждением или казенным предприятием за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение этого имущества, подлежит изъятию и зачислению в казну Ленинградской области на основании решения Правительства Ленинградской области.

Таким образом, осуществление контроля за сохранностью и использованием по назначению государственного имущества закрепленного за предприятиями и учреждениями, и переданного по договорам аренды, безвозмездного пользования, доверительного управления, а также ответственность за нарушение указанных норм относится к сфере гражданско-правового законодательства.

Однако областной закон 47-оз предусматривает обязанность должностных лиц органов исполнительной власти, при выявлении нарушения порядка распоряжения объектом нежилого фонда, находящимся в собственности Ленинградской области, и должностных лиц органов местного самоуправления – в муниципальной собственности, и порядка использования указанных объектов возбуждать дела об административных правонарушениях. Вместе с тем, наделение Леноблкомимущества функцией возбуждения дел об административных правонарушениях по результатам проведенных проверок не обосновано.

Поскольку Леноблкомимущество наделено полномочиями и функциями аналогично Росимуществу, на уровне субъекта Российской Федерации, и осуществляет контроль за сохранностью и использованием по назначению имущества, находящегося в собственности Ленинградской области и выполняет указанные функции, как представитель собственника, то, как и Росимущество не имеет функции по осуществлению государственного контроля.

Все вышеизложенное в полной мере относится и к обязанности органов местного самоуправления осуществлять функции по контролю за сохранностью и использованием по назначению муниципального имущества.

С учетом вышеизложенного, представляется наиболее обоснованным наделение прокуроров правом возбуждать дела об административных правонарушениях за нарушение порядка распоряжения объектами нежилого фонда, в том числе использование объекта нежилого фонда без надлежаще оформленных документов либо с нарушением установленных норм и правил эксплуатации и содержания объектов нежилого фонда, находящегося не только в федеральной собственности, но и в собственности субъекта РФ и в муниципальной собственности.

Федеральным законом от 28 ноября 2015 № 344-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части повышения эффективности управления государственным (муниципальным) имуществом» КоАП РФ был дополнен статьей 7.35 «Нарушение порядка согласования при совершении сделки по распоряжению государственным (муниципальным) имуществом». Возбуждаются дела об административных правонарушениях по указанной статье (согласно статье 28.4 КоАП РФ) исключительно прокурором, рассматриваются – мировым судом.

Таким образом, в настоящее время пункт 1 статьи 3.1 областного закона 47-оз фактически дублирует статью 7.35 КоАП РФ. Также необходимо отметить, что возложение обязанностей по привлечению к административной ответственности на должностных лиц органа исполнительной власти Ленинградской области,

осуществляющего управление государственным имуществом Ленинградской области, а рассмотрение – на административную комиссию Ленинградской области противоречит положениям КоАП РФ.

В тоже время, 24 июля 2013 года Красноярский краеведческий суд вынес решение по делу № 3-45/2013 «О признании частично недействующим Закона Красноярского края от 02.10.2008 N 7-2161 «Об административных правонарушениях», в котором оспаривалась аналогичная статья краевого закона. Суд принял во внимание доводы прокурора о том, что порядок использования гражданами, юридическими лицами объектов нежилого фонда, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, муниципальных образований, осуществляется в соответствии и с требованиями, предъявляемыми федеральным законодательством, что и обусловливает установление административной ответственности на федеральном уровне. Также суд признал указанную статью краевого закона противоречащей федеральному законодательству, недействующей и не подлежащей применению.

Кроме того, Определением Верховного Суда РФ от 23.10.2013 N 53-АПГ13-9, оставлено в силе решение суда первой инстанции и установлено, что оспариваемая статья краевого закона, предусматривающая административную ответственность за нарушение порядка распоряжения или использования объекта нежилого фонда, находящегося в краевой или муниципальной собственности, принята субъектом Российской Федерации с превышением полномочий, поскольку фактически устанавливает административную ответственность за нарушение требований федерального законодательства.

Наличие права собственности на объекты нежилого фонда не влечет возникновения права устанавливать административную ответственность за распоряжение таким объектом, находящимся в краевой или муниципальной собственности, без соответствующего распоряжения, за использование указанного объекта без надлежаще оформленных документов либо с нарушением установленных норм и правил эксплуатации и содержания объектов нежилого фонда, включая нарушение порядка перепланировки или переоборудования нежилых помещений.

Учитывая изложенное, Проектом предусмотрено исключение из областного закона 47-оз указанных норм, в целях приведения областного законодательства в соответствие федеральному.

Председатель Леноблкомимущества Э.В. Салтыков

СПРАВКА
о состоянии законодательства в сфере административных правонарушений в области охраны собственности и предпринимательской деятельности

Данная сфера правового регулирования регулируется следующими правовыми актами:

1. Конституцией Российской Федерации;
2. Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;
3. Федеральным законом № 184-ФЗ от 06 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;
4. Областным законом Ленинградской области от 02 июля 2003года № 47-оз «Об административных правонарушениях»;
5. Областным законом от 19 января 2001 года № 4-оз «Об отдельных вопросах управления и распоряжения государственным имуществом Ленинградской области»;
6. Областным законом от 12 мая 2010 года № 22-оз «О казне Ленинградской области»;
7. постановлением Правительства Ленинградской области от 07 августа 2009 года № 256 «Об образовании административной комиссии Ленинградской области»;
8. постановлением Правительства Ленинградкой области от 23 апреля 2010 года № 102 «Об утверждении положения о Ленинградском областном комитете по управлению государственным имуществом»
9. постановлением Правительства Ленинградской области от 26 декабря 2017 года № 612 «Об утверждении Порядка организации и осуществления контроля за сохранностью и использованием по назначению государственного имущества Ленинградской области»;
10. приказом Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 20 октября 2003 года № 236 «Об утверждении методических рекомендаций по применению областного закона «Об административных правонарушениях» должностными лицами органов местного самоуправления, осуществляющими управление муниципальным имуществом»;
11. распоряжением Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 20 апреля 2018 года № 348 «О составлении должностными лицами Леноблкомимущества протокола об административном правонарушении».

Председатель
Леноблкомимущества Э.В. Салтыков

ПЕРЕЧЕНЬ

областных законов и иных действующих нормативных правовых актов Ленинградской области, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях»

Принятие областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» потребует внесения изменений в:

- постановление Правительства Ленинградской области от 23.04.2010 № 102 «Об утверждении положения о Ленинградском областном комитете по управлению государственным имуществом»;
- постановление Правительства Ленинградской области от 07.08.2009 № 256 «Об образовании административной комиссии Ленинградской области»;
- постановление Правительства Ленинградской области от 26.12.2017 № 612 «Об утверждении Порядка организации и осуществления контроля за сохранностью и использованием по назначению государственного имущества Ленинградской области»;
- приказ Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 20.10.2003 № 236 «Об утверждении методических рекомендаций по применению областного закона «Об административных правонарушениях» должностными лицами органов местного самоуправления, осуществляющими управление муниципальным имуществом».
- распоряжение Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 20.04.2018 № 348 «О составлении должностными лицами Леноблкомимущества протокола об административном правонарушении»

Председатель
Леноблкомимущества Э.В. Салтыков

ПРЕДЛОЖЕНИЯ
по разработке нормативных правовых актов Ленинградской области, принятие которых необходимо для реализации областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях»

Для реализации областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» не потребуется разработка и принятие иных нормативных правовых актов Ленинградской области.

Председатель Леноблкомимущества Э.В. Салтыков

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
к проекту областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях»

Принятие областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» не потребует дополнительных затрат средств областного бюджета Ленинградской области.

Председатель
Леноблкомимущества Э.В. Салтыков

10 СФ
4 экз. 8/у.м

ПРАВИТЕЛЬСТВО ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 4 апреля 2019 года № 189-р

О проекте областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об административных правонарушениях"

1. Одобрить проект областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об административных правонарушениях".

2. Предложить Губернатору Ленинградской области внести на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области проект областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об административных правонарушениях".

Первый заместитель Председателя Правительства Ленинградской области – председатель комитета финансов

Р.Марков