



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
Тел. (812) 630-21-85 E-mail: mail@lenoblzaks.ru

03.09.2021 № 4434/1/21-15-0-4

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

О.А. Петрову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект областного закона «О внесении изменений в статью 3.3 областного закона «Об административных правонарушениях» и в статью 2 областного закона «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере административных правоотношений»

Внесен Советом депутатов муниципального образования «Муринское городское поселение» Всеволожского муниципального района
Ленинградской области

Правовое управление, изучив представленный проект областного закона (далее – законопроект), отмечает, что он внесен с **формальным** соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Инициатор законопроекта предлагает изложить в новой редакции статью 3.3 областного закона от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях» (далее – областной закон № 47-оз), установив административную ответственность не только за торговлю в местах, не отведенных органами местного самоуправления для торговли (как это предусмотрено действующей редакцией статьи 3.3 областного закона № 47-оз), но и за **оказание услуг в местах, не отведенных органами местного самоуправления для оказания услуг.**

За совершение данного административного правонарушения инициатор законопроекта предлагает установить ответственность в виде административного штрафа в размере **от десяти до тридцати тысяч рублей (для граждан)**, от тридцати до пятидесяти тысяч рублей (для должностных лиц), от пятидесяти до ста тысяч рублей (для юридических лиц).

Следует отметить, что в соответствии с действующей редакцией статьи 3.3 областного закона № 47-оз торговля в местах, не отведенных в установленном порядке органами местного самоуправления для торговли, влечет наложение административного штрафа **на граждан в размере до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц - от одной тысячи рублей до четырех тысяч рублей.**

Кроме того, инициатор законопроекта предлагает внести изменение в статью 2 областного закона от 13 октября 2006 года № 116-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере административных правоотношений» (далее – областной закон № 116-оз), наделив органы местного самоуправления **городских поселений с численностью населения свыше 50 тысяч человек** (за исключением городских поселений, являющихся административными центрами муниципальных районов) отдельными государственными полномочиями Ленинградской области **по формированию и обеспечению деятельности административных комиссий и по осуществлению административными комиссиями производства по делам об административных правонарушениях** (согласно действующей редакции статьи 2 областного закона № 116-оз соответствующими полномочиями наделены лишь органы местного самоуправления муниципальных районов и городского округа).

К содержанию законопроекта имеются следующие замечания правового характера.

1. Предложение о внесении изменений в статью 3.3 областного закона № 47-оз нуждается в конкретизации и дополнительном обосновании, поскольку содержание проектируемой нормы (в части, касающейся слов **«оказание услуг в местах, не отведенных органами местного самоуправления для оказания услуг»**) является достаточно широким и не позволяет однозначно ответить на вопрос о том, какие именно услуги имеет в виду инициатор законопроекта.

В пояснительной записке к законопроекту указано, что речь идет об **услугах разного рода (например, шиномонтаже, ремонте автомобилей)**, однако такого разъяснения явно недостаточно для того, чтобы рассматриваемая правовая норма отвечала критерию правовой определенности.

Кроме того, следует отметить, что действующим законодательством полномочия органов местного самоуправления в сфере оказания услуг населению определены не столь четко, как это сделано в отношении их полномочий в сфере регулирования торговой деятельности.

Например, в соответствии со статьей 6 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Федеральный

закон № 381-ФЗ) органы местного самоуправления создают условия для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли.

При этом согласно статье 10 Федерального закона № 381-ФЗ орган местного самоуправления разрабатывает и утверждает схему размещения нестационарных торговых объектов.

Это позволяет субъектам Российской Федерации устанавливать административную ответственность за нарушение установленных органами местного самоуправления требований к размещению нестационарных торговых объектов (в том числе и за торговлю в местах, не отведенных органами местного самоуправления для торговли).

Аналогичных положений, позволяющих сделать столь же однозначный вывод относительно полномочий органов местного самоуправления в сфере оказания услуг населению, действующее законодательство Российской Федерации не содержит.

Более того, в соответствии со статьей 39.1 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей» правила оказания отдельных видов услуг, выполнения отдельных видов работ потребителям устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2020 года № 1514 утверждены правила бытового обслуживания населения.

С учетом изложенного сама концепция предлагаемых изменений требует обсуждения.

В дополнительном обосновании нуждаются также предложения о многократном увеличении размеров административных штрафов для граждан и должностных лиц и о включении юридических лиц в число субъектов, подлежащих привлечению к административной ответственности по статье 3.3 областного закона № 47-оз (пояснительная записка к законопроекту не содержит информации по данному вопросу).

Отдельно следует отметить, что предложение об установлении административного штрафа для граждан в размере от десяти до тридцати тысяч рублей вступает в противоречие с общим правилом, установленным статьей 3.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, согласно которому административный штраф устанавливается для граждан в размере, не превышающем пяти тысяч рублей.

2. Рассматривая предложение о внесении изменений в областной закон № 116-оз, необходимо отметить, что административные комиссии в городских и сельских поселениях Ленинградской области были упразднены в результате принятия областного закона от 22 октября 2018 года № 101-оз «О прекращении осуществления органами местного самоуправления городских и сельских поселений Ленинградской области отдельных государственных полномочий в сфере административных правоотношений и внесении изменений в областные законы «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области

отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере административных правоотношений» и «Об административных правонарушениях», а также о признании утратившими силу некоторых законодательных актов и отдельных положений законодательных актов Ленинградской области» (далее – областной закон № 101-оз).

Принятию областного закона № 101-оз предшествовало длительное обсуждение вопроса об эффективности деятельности муниципальных административных комиссий.

При обсуждении данного вопроса депутатами Законодательного собрания Ленинградской области принимался во внимание отчет по результатам проверки эффективного и целевого использования средств областного бюджета, выделенных за 2013 - 2014 годы и за 9 месяцев 2015 года на реализацию областного закона № 116-оз, подготовленный Контрольно-счетной палатой Ленинградской области и внесенный на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области 7 октября 2016 года (рег. № 5745-1/16-13-0), в котором содержался вывод о неэффективности исполнения органами местного самоуправления Ленинградской области отдельных государственных полномочий.

Рассматривая содержащееся в законопроекте предложение о воссоздании административных комиссий в городских поселениях Ленинградской области с численностью населения свыше 50 тысяч человек, следует отметить, что с точки зрения законности каких-либо препятствий для принятия Законодательным собранием Ленинградской области такого решения не имеется.

Указанный вопрос в большей степени относится к категории вопросов целесообразности, в связи с чем решение по нему должно приниматься на основе анализа эффективности исполнения областного закона № 101-оз, который начал действовать с 1 января 2019 года, в рамках которого необходимо дать оценку деятельности административных комиссий муниципальных районов и городского округа Ленинградской области за истекший период.

Необходимо также отметить, что численность населения не может выступать в качестве единственного (главного) критерия при принятии решений о воссоздании административных комиссий в тех или иных городских поселениях.

Правовое управление полагает, что при принятии соответствующих решений в обязательном порядке должна учитываться статистическая информация о количестве протоколов об административных правонарушениях, составленных должностными лицами органов местного самоуправления городских поселений за определенный период.

Возвращаясь к содержанию законопроекта, правовое управление обращает внимание на то, что в случае принятия решения о воссоздании административных комиссий в городских поселениях с численностью населения свыше 50 тысяч человек потребуются внесение изменений не

только в статью 2 областного закона № 116-оз (как это предусмотрено законопроектом), но и в статью 6 указанного областного закона, содержащую формулу расчета общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета Ленинградской области для осуществления передаваемых органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

При этом, вопреки выводам, содержащимся в приложениях к законопроекту (финансово-экономическом обосновании и перечне областных законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона), принятие законопроекта потребует привлечения дополнительных средств из областного бюджета Ленинградской области и, как следствие, – внесения соответствующих изменений в областной закон об областном бюджете Ленинградской области.

С учетом изложенного, законопроект нуждается в доработке.

Заместитель начальника
управления – начальник отдела
правовой и антикоррупционной экспертизы



Н.Б. Вовк