

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

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

Тел. (812) 630-21-58

Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

О.А. Петрову

18.04.2022 № 1354-1/22-09-0-3

На № _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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

Внесен прокурором Ленинградской области
С.А. Жуковским

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

Законопроектом предлагается:

1) отнести лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, к числу субъектов административных правонарушений, предусмотренных статьями 2.3, 3.7, 4.2, 4.3, 4.4, 4.6, 4.6-1, 4.7, 4.9, 4.9-1, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 7.2, 7.2-1, 7.6 и 7.14 областного закона 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях» (далее – областной закон № 47-оз);

2) заменить понятие «индивидуальный предприниматель», используемое в статьях 2.2-1, 4.14, 4.15, 5.11, 5.13 и 9.1 областного закона № 47-оз, понятием «лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица»;

3) изложить в новой редакции статьи 2.3 (Жестокое обращение с животными), 3.5 (Нарушение ограничений розничной продажи алкогольной продукции, розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, ограничений розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков), 4.2 (Нарушение правил содержания мест погребения и порядка деятельности кладбищ, установленных органами государственной власти Ленинградской области).

Рассматривая вопрос о привлечении к административной ответственности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, необходимо отметить следующее.

Анализ федерального законодательства позволяет сделать вывод о том, что понятие **«индивидуальный предприниматель»**, используемое в областном законе № 47-оз, и понятие **«лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица»**, используемое в тексте законопроекта, **не являются идентичными**.

В соответствии с пунктом 1 статьи 23 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента **государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, за исключением установленных федеральным законом случаев**, когда указанная предпринимательская деятельность может осуществляться **без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя**.

Таким образом, индивидуальный предприниматель – это физическое лицо, **зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя** (лицо, сведения о котором внесены в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей в порядке, установленном Федеральным законом от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»).

При этом к числу **лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица**, относятся не только индивидуальные предприниматели, но и те осуществляющие предпринимательскую деятельность физические лица, для которых **государственная регистрация в качестве индивидуального предпринимателя не является обязательной** в силу прямого указания федерального закона.

К числу таких лиц относятся, например, не являющиеся индивидуальными предпринимателями физические лица, применяющие специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», установленный Федеральным законом от 27 ноября 2018 года № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход».

Анализ перечисленных выше статей областного закона № 47-оз позволяет сделать вывод о том, что к числу административных правонарушений, ответственность за совершение которых предлагается дополнительно возложить на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, относятся следующие:

- жестокое обращение с безнадзорными животными, в том числе повлекшее гибель или увечье безнадзорного животного (части 3 и 4 статьи 2.3, излагаемой в новой редакции);

- размещение нестационарных торговых объектов с нарушением схемы размещения нестационарных торговых объектов (статья 3.7);
- нарушение правил содержания мест погребения и порядка деятельности кладбищ, установленных органами государственной власти Ленинградской области (статья 4.2, излагаемая в новой редакции);
- ненадлежащее содержание фасадов нежилых зданий и сооружений, произведений монументально-декоративного искусства (статья 4.3);
- создание препятствий для вывоза мусора и уборки территории (статья 4.4);
- размещение объявлений, иных информационных материалов вне установленных мест (статья 4.6);
- нарушение установленных органами местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области требований к размещению, внешнему виду и содержанию информационных конструкций (статья 4.6-1);
- нанесение надписей и графических изображений вне отведенных для этих целей мест (статья 4.7);
- размещение механических транспортных средств на территориях, занятых зелеными насаждениями, на территориях детских и спортивных площадок (статья 4.9);
- нарушение требований к размещению и содержанию уличной детской игровой и спортивной инфраструктуры (статья 4.9-1);
- нарушение требований по скашиванию и уборке дикорастущей травы, корчеванию и удалению дикорастущего кустарника, удалению борщевика Сосновского (статья 4.10);
- нарушение требований по содержанию фасадов и витрин встроенных нежилых помещений многоквартирного дома (статья 4.11);
- нарушение порядка проведения земляных работ (статья 4.12);
- нарушение порядка создания и использования, в том числе на платной основе, парковок (парковочных мест), расположенных на автомобильных дорогах общего пользования регионального, межмуниципального, местного значения (статья 4.13);
- нарушение порядка официального использования официальных символов Ленинградской области (статья 7.2);
- нарушение порядка официального использования герба и флага муниципального образования (статья 7.2-1);
- создание препятствий в осуществлении деятельности органов местного самоуправления (статья 7.6);
- неисполнение или нарушение решения антитеррористической комиссии Ленинградской области (статья 7.14).

Правовое управление отмечает, что вопрос об отнесении лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, к числу субъектов, подлежащих административной ответственности по указанным статьям областного закона № 47-оз, равно как

и вопрос о размерах налагаемых на них административных штрафов относятся к категории **вопросов целесообразности и могут являться предметом обсуждения в ходе рассмотрения законопроекта во втором чтении.**

К содержанию законопроекта имеются следующие замечания правового характера:

1. Понятие **«безнадзорное животное»**, используемое как в действующей редакции статьи 2.3 областного закона № 47-оз, так и в новой ее редакции, предложенной инициатором законопроекта, требует корректировки в целях приведения в соответствие с Федеральным законом от 27 декабря 2018 года № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (данное понятие следует заменить понятием **«животное без владельца»**).

2. Анализ предложенной инициатором законопроекта новой редакции статьи 4.2 областного закона № 47-оз (Нарушение правил содержания мест погребения и порядка деятельности кладбищ, установленных органами государственной власти Ленинградской области) позволяет сделать вывод о том, что правовую основу данной статьи составляют положения областного закона от 7 февраля 2020 года № 9-оз «О перераспределении полномочий в сфере погребения и похоронного дела между органами государственной власти Ленинградской области и органами местного самоуправления Ленинградской области» (далее – областной закон № 9-оз) и постановления Правительства Ленинградской области от 11 января 2022 года № 7 «Об утверждении Правил содержания мест погребения на территории муниципального образования и утверждении порядков деятельности общественных кладбищ, воинских кладбищ и военных мемориальных кладбищ (находящихся в ведении органов местного самоуправления), крематориев» (далее – постановление Правительства Ленинградской области № 7).

Так, статьей 1 областного закона № 9-оз к полномочиям Правительства Ленинградской области отнесены следующие полномочия органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области в сфере погребения и похоронного дела:

- установление правил содержания мест погребения на территории муниципального образования;
- установление порядка деятельности общественных кладбищ;
- установление порядка деятельности воинских кладбищ и военных мемориальных кладбищ (находящихся в ведении органов местного самоуправления);
- установление порядка деятельности крематориев.

В развитие указанных положений областного закона № 9-оз постановлением Правительства Ленинградской области № 7 утверждены:

- правила содержания мест погребения на территории муниципального образования (приложение 1);

- порядок деятельности общественных кладбищ (приложение 2);
- порядок деятельности воинских кладбищ и военных мемориальных кладбищ, находящихся в ведении органов местного самоуправления (приложение 3);
- порядок деятельности крематориев (приложение 4).

Постановление Правительства Ленинградской области № 7 имеет четкую структуру, которая, по мнению правового управления, может быть положена в основу проектируемой статьи 4.2 областного закона № 47-оз (например, частью 1 указанной статьи может быть установлена ответственность за нарушение правил содержания мест погребения, частью 2 – за нарушение порядка деятельности общественных кладбищ и т.д.).

Следует отметить, что инициатором законопроекта предложена несколько иная (смешанная) структура статьи 4.2, предусматривающая установление ответственности как за нарушение **общих** требований, охватываемых в полном объеме одним или несколькими приложениями к постановлению Правительства Ленинградской области № 7 (в качестве примера можно привести часть 2 статьи 4.2), так и за нарушение **конкретных** требований, установленных в рамках одного из указанных приложений к постановлению Правительства Ленинградской области № 7.

На практике это может привести к возникновению проблем с квалификацией противоправных действий. Так, например, действия, связанные с нарушением правил регистрации (перерегистрации) захоронений на общественных кладбищах, могут быть квалифицированы как по части 3 проектируемой статьи 4.2 областного закона № 47-оз, так и по части 2 указанной статьи, поскольку нарушение правил регистрации захоронения является частным случаем нарушения порядка деятельности общественных кладбищ (раздел 5 приложения 2 к постановлению Правительства Ленинградской области № 7)

3. В соответствии с пунктом 7 статьи 1 законопроекта предлагается внести изменение в статью 3.7 областного закона № 47-оз (Размещение нестационарных торговых объектов с нарушением схемы размещения нестационарных торговых объектов), установив ответственность в виде административного штрафа в размере **от четырех до двадцати тысяч рублей для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.**

Необходимо отметить, что проектом областного закона № 1330-1/22-06-0 «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях», внесенным в Законодательное собрание Ленинградской области Губернатором Ленинградской области, также предлагается внести изменение в статью 3.7 областного закона № 47-оз, установив **ответственность для индивидуальных предпринимателей в размере от пяти до двадцати тысяч рублей.**

Таким образом, рассматриваемый законопроект и проект областного закона № 1330-1/22-06-0 являются **альтернативными в части, касающейся**

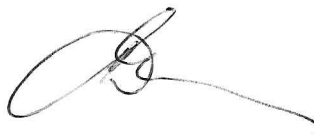
внесения изменений в статью 3.7 областного закона № 47-оз, что необходимо учесть при рассмотрении указанных проектов во втором чтении.

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

Законопроект нуждается в редакторской правке.

В ходе проведения антикоррупционной экспертизы коррупциогенных факторов не выявлено.

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



Д.В. Малкин