



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

1403 2023 № 878-1/23-22-0-4

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

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

Внесен депутатом Законодательного собрания Ленинградской области  
С.Н. Моренковым

Правовое управление, изучив проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» (далее также – законопроект), отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроектом предусматривается возможность создания нескольких (до трех) административных комиссий в муниципальных образованиях с численностью населения свыше двухсот тысяч человек.

При этом решение о количестве образуемых административных комиссий, их персональном составе и территориальной подведомственности будет приниматься главой местной администрации и утверждаться постановлением администрации соответствующего муниципального образования.

К содержанию законопроекта имеются следующие замечания правового характера.

В соответствии с частью 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относятся: **организация производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, определение подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, создание**

**административных комиссий**, иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации, определение перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Частью 2 статьи 1.3.1 КоАП РФ предусмотрено, что законами субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления могут наделяться отдельными полномочиями субъекта Российской Федерации по решению вопросов, указанных в пунктах 4 - 6 части 1 настоящей статьи (речь, в частности, идет о полномочиях **по созданию административных комиссий** и определению перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации).

Учитывая изложенное, правовое управление приходит к выводу о том, что глава местной администрации муниципального образования с численностью населения более двухсот тысяч человек **не вправе самостоятельно** (как это предусмотрено законопроектом) **принимать решение о создании нескольких административных комиссий**. Для этого органы местного самоуправления конкретного муниципального образования должны быть наделены таким полномочием в соответствии с областным законом.

Что касается предложения инициатора законопроекта о наделении главы местной администрации полномочием **по определению территориальной подведомственности** административных комиссий (в случае создания нескольких административных комиссий на территории одного муниципального образования), то возможность передачи данного полномочия с регионального на муниципальный уровень статьей 1.3.1 КоАП РФ **не предусмотрена**.

На территории Ленинградской области вопросы, связанные с реализацией полномочий субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях, регулируются областным законом от 13 октября 2006 года № 116-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере административных правонарушений» (далее – областной закон № 116-оз).

В частности, в соответствии со статьей 2 областного закона № 116-оз отдельными государственными полномочиями по формированию и обеспечению деятельности административных комиссий, по осуществлению административными комиссиями производства по делам об административных правонарушениях наделены органы местного самоуправления муниципальных районов и городского округа Ленинградской области,

Следовательно, для предоставления органам местного самоуправления муниципальных образований с численностью населения свыше двухсот тысяч человек возможности создавать несколько административных комиссий соответствующие корректировки должны быть внесены в статью 2 областного закона № 116-оз, а также в статью 6 указанного областного закона, определяющую порядок финансового и материального обеспечения передаваемых органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий Ленинградской области.

Полагаем необходимым отметить, что в одном из приложений к законопроекту (Перечне областных законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие рассматриваемого законопроекта) инициатор указал, что принятие проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» потребует внесения изменений в областной закон № 116-оз.

Однако, по мнению правового управления, указанные изменения должны вноситься в областной закон № 116-оз **в первоочередном порядке либо одновременно** (в рамках единого законопроекта) с изменениями в областной закон от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях» (далее – областной закон № 47-оз).

Отметим также, что в этом случае соответствующий законопроект выступал бы в качестве **альтернативного** по отношению к проекту областного закона № 4912-1/22-22-0 «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» и в статью 6 областного закона «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере административных правонарушений» (далее – законопроект № 4912), внесенному в Законодательное собрание Ленинградской области 14 сентября 2022 года депутатом Законодательного собрания А.В. Матвеевым и **принятому в первом чтении 26 октября 2022 года.**

Впрочем, и в представленной редакции проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях», внесенный депутатом С.Н. Моренковым, является **альтернативным** по отношению к законопроекту № 4912 (в части, касающейся внесения изменений в областной закон № 47-оз).

Напомним, что законопроект № 4912 предусматривает введение в состав административной комиссии **дополнительной штатной единицы – секретаря административной комиссии**, который, согласно концепции автора проекта, должен оказывать содействие **ответственному секретарю** административной комиссии и выполнять его функции в периоды временного отсутствия последнего (в случае болезни, отпуска), осуществляя

свою деятельность на постоянной основе в качестве муниципального служащего.

Кроме того, законопроект № 4912 предусматривает введение **дополнительных поправочных коэффициентов**, используемые при расчете размера субвенций, предоставляемых органам местного самоуправления из областного бюджета Ленинградской области на осуществление полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, **для муниципальных образований с численностью населения свыше 200 тысяч человек.**

Таким образом, рассматриваемый законопроект и законопроект № 4912 предлагают разные (**альтернативные**) способы решения проблемы, связанной с загруженностью административных комиссий.

Как указано в абзаце пятом статьи 45 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области, в случае, **если в Законодательное собрание после принятия проекта областного закона в первом чтении поступит проект областного закона по тому же вопросу**, такой проект областного закона Законодательным собранием **не рассматривается и возвращается** Председателем Законодательного собрания **инициатору** по мотивам принятия аналогичного проекта областного закона в первом чтении. Аналогичность проекта областного закона определяется на основании заключения юридической службы Законодательного собрания.

Учитывая изложенное, может быть рассмотрен вариант, при котором предложения инициатора законопроекта найдут свое отражение **в виде поправок к законопроекту № 4912.**

Следует, однако, отметить, что в этом случае может возникнуть вопрос о **существенном изменении** концепции законопроекта № 4912, который не предполагает создания нескольких административных комиссий в муниципальных образованиях с численностью населения свыше двухсот тысяч человек, а предусматривает учреждение новой должности секретаря во всех без исключения административных комиссиях.

Принимая во внимание позицию Губернатора Ленинградской области по законопроекту № 4912, полагаем, что оптимальным способом решения проблемы может стать совместное внесение группой депутатов Законодательного собрания Ленинградской области **нового проекта областного закона**, предусматривающего внесение изменений в областные законы №№ 47-оз и 116-оз, сочетающего в себе положения рассматриваемого законопроекта и законопроекта № 4912 и учитывающего замечания правового управления Законодательного собрания Ленинградской области к законопроекту № 4912 (внесение нового проекта областного закона возможно при условии отзыва инициаторами рассматриваемого законопроекта и законопроекта № 4912).

В заключении правового управления на законопроект № 4912, в частности, отмечалось, что при решении вопроса о внесении изменений в областной закон № 116-оз **необходимо принимать во внимание не только**

**численность населения, проживающего на территории муниципального образования, но и статистические данные о работе муниципальных административных комиссий** за предшествующий период времени.

Так, согласно статистическим данным, представленным Комитетом правопорядка и безопасности Ленинградской области, в 2020 году административной комиссией Всеволожского муниципального района, численность населения которого составляла на тот момент приблизительно **400 тысяч человек**, было рассмотрено **460 дел** об административных правонарушениях.

Однако за этот же период времени административной комиссией Тихвинского муниципального района, численность населения которого составляла приблизительно **70 тысяч человек**, было рассмотрено **518 дел**, административной комиссией Сосновоборского городского округа, численность населения которого составляла приблизительно **68 тысяч человек**, - **472 дела**, административной комиссией Кингисеппского муниципального района, численность населения которого составляла приблизительно **76 тысяч человек**, - **416 дел**.

В 2021 году административной комиссией Всеволожского муниципального района, численность населения которого по состоянию на 1 января 2022 года составляла **506 289 человек**, было рассмотрено **856 дел** об административных правонарушениях, а за 6 месяцев 2022 года – **447 дел** об административных правонарушениях.

При этом административной комиссией Тихвинского муниципального района, численность населения которого по состоянию на 1 января 2022 года составляла **67 768 человек**, в 2021 году рассмотрено **623 дела** об административных правонарушениях, а за 6 месяцев 2022 года – **438 дел** об административных правонарушениях.

Как указывалось в заключении правового управления на законопроект № 4912, анализ указанных статистических данных позволяет говорить о том, что показатель «численность населения, проживающего на территории муниципального образования», который инициатор законопроекта предлагает использовать в качестве критерия, непосредственно влияющего на размер предоставляемой органам местного самоуправления субвенции, **не всегда является объективным и справедливым**.

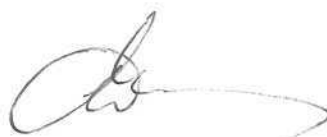
С учетом изложенного предлагается рассмотреть следующую концепцию нового проекта областного закона:

1) в муниципальном образовании с численностью населения свыше пятидесяти тысяч человек в состав административной комиссии, показатели деятельности которой соответствуют критериям, установленным Правительством Ленинградской области, может быть введена дополнительная штатная единица - секретарь административной комиссии, осуществляющий свою деятельность на постоянной основе в качестве муниципального служащего;

2) в муниципальном образовании с численностью населения свыше двухсот тысяч человек допускается создание нескольких (не более трех) административных комиссий при условии, если показатели деятельности существующей административной комиссии соответствуют критериям, установленным Правительством Ленинградской области. Вопросы территориальной подведомственности в этом случае могут быть урегулированы областным законом (по аналогии с областным законом от 6 июля 2001 года № 41-оз «О мировых судьях Ленинградской области», содержащим, в числе прочего, описание территорий судебных участков мировых судей Ленинградской области).

В качестве альтернативной концепции нового проекта областного закона может быть предложена схема, предусматривающая создание административных комиссий **в отдельных городских поселениях** (с учетом численности населения и статистических показателей о количестве составленных протоколов об административных правонарушениях, совершенных на территории соответствующего городского поселения). Данная концепция подразумевает **частичный возврат** к схеме, которая существовала до внесения в областной закон № 116-оз изменений, в соответствии с которыми административные комиссии, созданные в городских и сельских поселениях, были упразднены. Вместе с тем полагаем, что установление более жестких нормативных требований к созданию административных комиссий в отдельных городских поселениях позволит избежать формального подхода к решению данных вопросов.

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



Д.В. Малкин