



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67
тел.: 274-85-18, факс: 274-85-39

14.01.15 № 7632-1/14-22-0-1

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

О.А. Петрову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон
Ленинградской области от 02.07.2003 № 47-оз «Об административных
правонарушениях»

Вносит депутат Законодательного собрания В.С. Каторгина
Первое чтение

Правовое управление, изучив представленный проект областного закона, отмечает, что он внесен с формальным соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Вместе с тем к тексту законопроекта имеются следующие замечания правового, юридико-технического и редакционного характера.

1. Из наименования законопроекта следует исключить слова «Ленинградской области от 02.07.2003 № 47-оз».

2. Законопроектом фактически предлагается исключить из главы 7 «Административные правонарушения против порядка управления» областного закона от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях» (далее – областной закон № 47-оз) статью 7.1, устанавливающую административную ответственность за нарушение установленных органами государственной власти Ленинградской области правил охраны жизни людей, расположенных на территории Ленинградской области, и перенести ее содержание в главу 2 «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок, права граждан и здоровье населения», изложив в новой редакции статью 2.1 областного закона № 47-оз.

Во-первых, следует отметить, что статья 2.1 областного закона «Об административных правонарушениях» была признана утратившей силу областным законом от 9 марта 2010 года № 8-оз «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях», в связи с чем

предложение инициатора законопроекта об изложении ее в новой редакции не может быть поддержано.

В рассматриваемом случае речь может идти только о дополнении главы 2 областного закона № 47-оз новой статьей 2.10.

Во-вторых, возвращаясь к истории вопроса о признании статьи 2.1 областного закона № 47-оз утратившей силу, необходимо отметить, что до принятия областного закона от 9 марта 2010 года № 8-оз «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» в областном законе № 47-оз одновременно содержалось две статьи, устанавливавших административную ответственность за нарушение правил охраны жизни людей на водных объектах, а именно: 1) статья 2.1 «Нарушение правил охраны жизни людей на водоемах»; 2) статья 7.1 «Нарушение установленных органами государственной власти Ленинградской области правил охраны жизни людей на водных объектах Ленинградской области».

Решением Ленинградского областного суда от 16 сентября 2009 года № 3-132/09 статьи 2.1 и 7.1 областного закона № 47-оз были признаны недействующими, определением Верховного Суда Российской Федерации от 9 декабря 2009 года № 33-ГО9-19 указанное решение было оставлено без изменения.

Как было указано в приведенных судебных актах, «анализ приведенных положений позволяет сделать вывод, что как статьей 2.1, так и статьей 7.1 областного закона № 47-оз, установлена административная ответственность за нарушение установленных в правилах охраны жизни людей на водных объектах Ленинградской области требований, предъявляемых к обеспечению безопасности людей на водных объектах, при этом размер административного штрафа, предусмотренный статьей 2.1, отличается от размера административного штрафа, установленного статьей 7.1, что позволяет устанавливать различное денежное взыскание за совершение одного и того же административного правонарушения. В связи с этим суд считает, что положения статей 2.1 и 7.1 областного закона № 47-оз вызывают неоднозначное толкование и не обеспечивают единообразного их понимания правоприменителями, а потому их сохранение приведет к нарушению требований определенности, ясности и недвусмысленности правового регулирования. Кроме того, данные нормы не позволяют определить, какие именно действия или бездействие отнесены к нарушениям, влекущим административную ответственность по статьям 2.1 и 7.1 областного закона № 47-оз, что также свидетельствует об их противоречии федеральному законодательству».

По результатам судебного рассмотрения Законодательным собранием Ленинградской области был принят упомянутый ранее областной закон от 9 марта 2010 года № 8-оз «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях», в соответствии с которым статья 2.1 была признана утратившей силу, а статья 7.1 изложена в новой редакции («Нарушение установленных органами государственной власти

Ленинградской области правил охраны жизни людей на водных объектах, расположенных на территории Ленинградской области»).

Таким образом, статья, предусматривающая административную ответственность за нарушение правил охраны жизни людей на водных объектах, была сохранена именно в главе 7 областного закона № 47-оз, содержащей перечень административных правонарушений против порядка управления.

Вопрос о переносе положений данной статьи в главу 2 областного закона № 47-оз («Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок, права граждан и здоровье населения») относится к категории вопросов целесообразности; при этом анализ регионального законодательства в рассматриваемой сфере правового регулирования позволяет сделать вывод, что в большинстве законов субъектов Российской Федерации данный вид правонарушения отнесен именно к категории административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

В связи с этим концепция законопроекта в целом может быть поддержана.

Однако содержание предлагаемой инициатором законопроекта новой статьи, согласно которой административную ответственность предлагается установить за нарушение правил охраны жизни людей на водных объектах, установленных как органами государственной власти Ленинградской области, так и органами местного самоуправления, по мнению правового управления, нуждается в корректировке.

Согласно пункту 8 статьи 25 Водного кодекса Российской Федерации утверждение правил охраны жизни людей на водных объектах является полномочием органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Органы местного самоуправления, компетенция которых в области водных отношений определена статьей 27 Водного кодекса Российской Федерации, данным полномочием не наделены.

Соответственно, слова «и органами местного самоуправления» из предложенной инициатором законопроекта редакции статьи следует исключить.

3. В пункте 2 статьи 1 законопроекта слово «исключить» следует заменить словами «признать утратившей силу».

4. Справку о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования следовало бы дополнить указанием на Водный Кодекс Российской Федерации и Постановление Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2007 года № 352 «Об утверждении Правил охраны жизни людей на водных объектах в Ленинградской области».

5. Согласно финансово-экономическому обоснованию принятие настоящего законопроекта не потребует дополнительных затрат из областного бюджета.

Однако перенос положений статьи 7.1 областного закона № 47-оз в главу 2 указанного областного закона («Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок, права граждан и здоровье населения») предполагает, что протоколы о данном административном правонарушении будут составлять должностные лица органов полиции, поскольку согласно статье 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях **протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами органов внутренних дел (полиции) в случае, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий.**

В то же время в соответствии со статьей 26.8 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий **с передачей необходимых материальных и финансовых средств**, если это не противоречит конституции (уставу), законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации.

В соглашении определяются условия и порядок передачи осуществления части полномочий, **в том числе порядок их финансирования**, срок действия соглашения, ответственность сторон соглашения, основания и порядок его досрочного расторжения, иные вопросы, связанные с исполнением положений соглашения.

Таким образом, вопреки содержащемуся в финансово-экономическом обосновании утверждению об отсутствии необходимости в привлечении дополнительных средств из областного бюджета реализация настоящего законопроекта, очевидно, все-таки повлечет за собой дополнительные расходы областного бюджета, величина которых будет определяться в соглашении между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Ленинградской области.

В заключение следует отметить, что указанные в настоящем заключении замечания не препятствуют возможности принятия представленного законопроекта в первом чтении.

Проведенной в рамках настоящего исследования антикоррупционной экспертизой коррупциогенных факторов в представленном законопроекте не выявлено.

Начальник
правового управления

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'D.V. Malkin', with a long horizontal stroke extending to the right.

Д.В. Малкин

М.А. Михайлов
274-39-49 (2248)