



**ГУБЕРНАТОР
АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ**

Троицкий просп., д. 49,
г. Архангельск, 163004
Тел. (8182) 288-146, 288-101,
факс (8182) 215-495
E-mail: adm@dvinaland.ru,
http://www.dvinaland.ru

Председателю
Архангельского областного
Собрания депутатов

Прокопьевой Е.В.

23.11.2021 № *02-20/552*

На № _____

Уважаемая Екатерина Владимировна!

На основании подпункта «г» пункта 1 статьи 29 и пункта 1 статьи 33 Устава Архангельской области, статей 11.1, 15.1, 15.2 регламента Архангельского областного Собрания депутатов вношу для рассмотрения на тридцатой сессии Архангельского областного Собрания депутатов доработанный взамен ранее внесенного (письмо от 16 июня 2021 г. № 02-20/303) проект постановления Архангельского областного Собрания депутатов «О законодательной инициативе Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – проект постановления Архангельского областного Собрания депутатов).

Проектом постановления Архангельского областного Собрания депутатов предлагается внести Архангельским областным Собранием депутатов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – проект федерального закона), которым предлагается наделить должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов по широкому перечню административных правонарушений, предусмотренных конкретными статьями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в рамках осуществления органами местного самоуправления соответствующего вида муниципального контроля, а также усовершенствовать механизм разграничения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере законодательства об административных правонарушениях при осуществлении данными органами

23.11.21
027/487

государственного контроля (надзора) и муниципального контроля соответственно.

Проект федерального закона доработан с учетом поступивших к нему предложений Комиссии Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации по координации законотворческой деятельности и мониторингу законодательства, Правового управления Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Информационно-аналитического управления и Правового управления Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству.

Официальным представителем Губернатора Архангельской области на сессии Архангельского областного Собрания депутатов по проекту постановления Архангельского областного Собрания депутатов назначается заместитель руководителя администрации – директор правового департамента администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области Андреечев Игорь Сергеевич.

- Приложения:
1. Проект постановления Архангельского областного Собрания депутатов.
 2. Пояснительная записка к проекту постановления Архангельского областного Собрания депутатов.
 3. Финансово-экономическое обоснование проекта постановления Архангельского областного Собрания депутатов.
 4. Перечень нормативных правовых актов Архангельской области, отмены или изменения которых потребует принятие постановления Архангельского областного Собрания депутатов.
 5. Проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».
 6. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».
 7. Финансово-экономическое обоснование проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».
 8. Перечень законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской

Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

9. Документы, перечисленные в пунктах 1 – 8, на электронном носителе.

С уважением,



А.В. Цыбульский

АРХАНГЕЛЬСКОЕ ОБЛАСТНОЕ СОБРАНИЕ ДЕПУТАТОВ
седьмого созыва (тридцатая сессия)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 2021 года №

О законодательной инициативе Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации и подпунктом «ц» пункта 2 статьи 23 Устава Архангельской области областное Собрание депутатов ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Внести в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

2. Поручить представление указанного проекта федерального закона при рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации заместителю руководителя администрации – директору правового департамента администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области Андреечеву Игорю Сергеевичу.

3. Направить проект федерального закона сенаторам Российской Федерации – представителям от Архангельского областного Собрания депутатов и Правительства Архангельской области, депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от Архангельской области и рекомендовать им поддержать проект федерального закона.

4. Направить проект федерального закона законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации с просьбой поддержать законодательную инициативу Архангельского областного Собрания депутатов.

5. Направить проект федерального закона в Правительство Российской Федерации для получения официального отзыва.

6. Настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель областного
Собрания депутатов

Е.В. Прокопьева

Пояснительная записка

к проекту постановления Архангельского областного Собрания депутатов «О законодательной инициативе Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»

Проектом постановления Архангельского областного Собрания депутатов «О законодательной инициативе Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» предлагается внести Архангельским областным Собранием депутатов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – проект федерального закона).

Проект федерального закона разработан в целях решения проблемы, которая неурегулирована в течение длительного периода времени и связана с определением объема полномочий должностных лиц органов местного самоуправления в сфере административных правонарушений при осуществлении муниципального контроля.

Проектом федерального закона предлагается:

наделить должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов по широкому перечню административных правонарушений, предусмотренных конкретными статьями КоАП РФ, при осуществлении органами местного самоуправления соответствующего вида муниципального контроля;

усовершенствовать механизм разграничения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере законодательства об административных правонарушениях при осуществлении данными органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля соответственно.

В настоящее время органы местного самоуправления наряду с органами государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации (часть 3 статьи 132 Конституции Российской Федерации (в редакции Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ)). Под единством системы публичной власти понимается, прежде всего, функциональное единство, что не исключает организационное взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления для наиболее эффективного решения общих задач, непосредственно связанных с вопросами местного значения, в интересах населения муниципальных образований, равно как и участие органов местного самоуправления в выполнении тех или иных имеющих государственное значение публичных функций и задач на соответствующей территории – как в порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, так и в иных формах (заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-3).

В силу функционального единства органов публичной власти объем административно-юрисдикционных полномочий должностных лиц органов местного самоуправления при осуществлении ими контрольно-надзорной деятельности должен согласовываться с объемом аналогичных полномочий должностных лиц органов государственной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор).

Отсутствие в КоАП РФ положений в части наделения должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях по широкому перечню статей КоАП РФ при осуществлении определенных видов муниципального контроля, ставит этих должностных лиц в неравное положение с должностными лицами органов государственной власти, осуществляющими аналогичные виды государственного контроля (надзора), в вопросах реализации ими мер административного принуждения, нарушает конституционный принцип единства системы публичной власти и тем самым нивелирует полномочия органов местного самоуправления в сфере муниципального контроля.

Актуальность предлагаемых проектом федерального закона изменений также обусловлена реформой контрольной и надзорной деятельности в части разграничения предметов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Проектом федерального закона в развитие Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и Федерального закона от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» разграничиваются полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере административных правонарушений при осуществлении данными органами соответственно государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Мотивы разработки проекта федерального закона подробно изложены в пояснительной записке к нему.

Проект федерального закона доработан с учетом поступивших к нему предложений Комиссии Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации по координации законотворческой деятельности и мониторингу законодательства, Правового управления Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Информационно-аналитического управления и Правового управления Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству.

Реализация положений проекта федерального закона позволит устранить противоречие между отдельными положениями КоАП РФ по вопросу наделения должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов по широкому перечню статей КоАП РФ при осуществлении муниципального контроля. Это, в свою очередь, будет

способствовать обеспечению действенности и эффективности муниципального контроля в различных сферах общественных отношений.

**Губернатор
Архангельской области**

 **А.В. Цыбульский**

**Финансово-экономическое обоснование
проекта постановления Архангельского областного Собрания депутатов
«О законодательной инициативе Архангельского областного Собрания
депутатов по внесению проекта федерального закона «О внесении
изменений в Кодекс Российской Федерации об административных
правонарушениях»**

Принятие проекта постановления Архангельского областного Собрания депутатов «О законодательной инициативе Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» не повлечет дополнительных расходов областного бюджета и изменения финансово-бюджетных обязательств Архангельской области.

**Губернатор
Архангельской области**

 **А.В. Цыбульский**

Перечень
нормативных правовых актов Архангельской области, отмены или
изменения которых потребует принятие постановления Архангельского
областного Собрания депутатов «О законодательной инициативе
Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта
федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской
Федерации об административных правонарушениях»

Принятие постановления Архангельского областного Собрания депутатов «О законодательной инициативе Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» не потребует отмены или изменения нормативных правовых актов Архангельской области.

Губернатор
Архангельской области

 **А.В. Цыбульский**

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; № 44, ст. 4295; 2003, № 27, ст. 2700, 2708, 2717; № 46, ст. 4434; № 50, ст. 4847, 4855; 2004, № 31, ст. 3229; № 34, ст. 3529, 3533; 2005, № 1, ст. 9, 13; № 10, ст. 763; № 13, ст. 1077; № 19, ст. 1752; № 27, ст. 2719, 2721; № 30, ст. 3104, 3131; 2006, № 1, ст. 10; № 10, ст. 1067; № 6, ст. 636; № 12, ст. 1234; № 17, ст. 1776; № 18, ст. 1907; № 19, ст. 2066; № 23, ст. 2380; № 31, ст. 3420, 3438, 3452; № 45, ст. 4641; № 50, ст. 5279; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 21, 29; № 30, ст. 3755; № 31, ст. 4007, 4015; № 41, ст. 4845; № 43, ст. 5084; 2008, № 18, ст. 1941; № 30, ст. 3604; 2009, № 7, ст. 777; № 23, ст. 2759; № 26, ст. 3120, 3122; № 29, ст. 3642; № 30, ст. 3739; № 52, ст. 6412; 2010, № 1, ст. 1; № 19, ст. 2291; № 21, ст. 2525; № 23, ст. 2790; № 30, ст. 4006, 4007; № 31, ст. 4164, 4195, 4207, 4208; № 49, ст. 6409; № 52, ст. 6995; 2011, № 1, ст. 10, 23, 54; № 7, ст. 901; № 17, ст. 2310; № 23, ст. 3260; № 27, ст. 3873; № 29, ст. 4298; № 30, ст. 4573, 4585, 4590, 4598, 4600, 4605; № 46, ст. 6406; № 50, ст. 7342, 7345, 7351, 7352, 7355, 7362, 7366; 2012, № 10, ст. 1166; № 19, ст. 2278, 2281; № 24, ст. 3082; № 31, ст. 4320, 4330; № 47, ст. 6402, 6403; № 49, ст. 6757; № 53, ст. 7577, 7602, 7640; 2013, № 14, ст. 1651, 1666; № 19, ст. 2323; № 26, ст. 3207, 3208; № 27, ст. 3454; № 30, ст. 4025, 4029, 4030, 4031, 4032, 4034, 4036, 4040, 4044, 4078, 4082; № 31, ст. 4191; № 43, ст. 5443, 5444; № 44, ст. 5643; № 48, ст. 6161, 6165; № 49, ст. 6327, 6341; № 51, ст. 6683, 6685, 6695; № 52, ст. 6961, 6980, 6986, 7002; 2014, № 6, ст. 559, 566; № 11, ст. 1092; № 14, ст. 1562; № 19, ст. 2302, 2306, 2310, 2324, 2325, 2326, 2327, 2330, 2335; № 26, ст. 3366, 3379; № 30, ст. 4211, 4218, 4228, 4233, 4248, 4256, 4259, 4264, 4278; № 42, ст. 5615; № 43, ст. 5799; № 48, ст. 6636, 6638, 6642, 6651; № 52, ст. 7541; 2015, № 1, ст. 67, 74, 85; № 10, ст. 1405, 1416; № 13, ст. 1811; № 18, ст. 2614, 2620; № 21, ст. 2981; № 24, ст. 3370; № 29, ст. 4359, 4362, 4391; № 41, ст. 5637; № 44, ст. 6046; № 45, ст. 6208; № 48, ст. 6706, 6710; № 51, ст. 7250; 2016, № 1, ст. 11, 28, 59, 84; № 10, ст. 1323; № 11, ст. 1481, 1493; № 26, ст. 3871, 3884, 3891;

№ 27, ст. 4160, 4164, 4183, 4197, 4205, 4223, 4238, 4251, 4259, 4286, 4305; № 28, ст. 4558; № 50, ст. 6975; 2017, № 1, ст. 12, 31, 47; № 7, ст. 1030, 1032; № 9, ст. 1278; № 11, ст. 1535; № 17, ст. 2457; № 18, ст. 2664; № 22, ст. 3069; № 23, ст. 3227; № 27, ст. 3947; № 30, ст. 4455; № 31, ст. 4738, 4758, 4775, 4812, 4814, 4815, 4827, 4828; № 47, ст. 6844; № 49, ст. 7308; № 50, ст. 7562; № 52, ст. 7919; 2018, № 1, ст. 30, 35, 48; № 7, ст. 973; № 18, ст. 2562; № 31, ст. 4824, 4826, 4851; № 41, ст. 6187; № 42, ст. 6378; № 45, ст. 6832, 6843; № 47, ст. 7125; № 53, ст. 8436; 2019, № 6, ст. 465; № 10, ст. 893; № 12, ст. 1216, 1217, 1218, 1219; № 16, ст. 1819, 1821; № 22, ст. 2669; № 25, ст. 3161; № 27, ст. 3536; № 29, ст. 3847; № 30, ст. 4121, 4125 4131; № 42, ст. 5803; № 49, ст. 6964; № 51, ст. 7493, 7494, 7495; № 52, ст. 7766, 7811, 7819, 7822; 2020, № 14, ст. 2019, 2029; 2021, № 1, ст. 50, 70; № 6, ст. 959; № 9, ст. 1461, 1466; № 11, ст. 1701; № 22, ст. 3676; № 24, ст. 4223, 4224; № 27, ст. 5060, 5111) следующие изменения:

1) часть 3 статьи 1.3¹ признать утратившей силу;

2) дополнить статьей 1.3² следующего содержания:

«Статья 1.3². Полномочия органов местного самоуправления в области законодательства об административных правонарушениях

1. К полномочиям органов местного самоуправления в области законодательства об административных правонарушениях относятся:

1) определение перечней должностных лиц органов местного самоуправления, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Кодексом, при осуществлении муниципального контроля в случаях, предусмотренных статьей 28.3¹ настоящего Кодекса;

2) определение перечней должностных лиц органов местного самоуправления, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, при осуществлении муниципального контроля в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации;

3) организация производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Кодексом и законами субъектов Российской Федерации, в случаях, когда должностные лица органов местного самоуправления в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящей части наделены полномочиями составлять протоколы об административных правонарушениях;

4) определение по согласованию с территориальными органами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по принудительному исполнению исполнительных документов и обеспечению установления порядка деятельности судов, видов обязательных работ и перечня организаций, в которых лица, которым

назначено административное наказание в виде обязательных работ, отбывают обязательные работы.

2. В случаях, предусмотренных федеральными законами, должностные лица органов местного самоуправления вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Кодексом, при осуществлении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий Российской Федерации по контролю (надзору), переданных Российской Федерацией.

3. В случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, должностные лица органов местного самоуправления вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Кодексом, при осуществлении органами местного самоуправления полномочий по контролю (надзору), переданных субъектами Российской Федерации.

4. В случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, должностные лица органов местного самоуправления вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, при осуществлении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий субъектов Российской Федерации по контролю (надзору), переданных субъектами Российской Федерации.

5. Должностные лица органов местного самоуправления при осуществлении муниципального контроля уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Кодексом, в случаях, указанных в статье 28.3¹ настоящего Кодекса.

6. Должностные лица органов местного самоуправления при осуществлении муниципального контроля уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в случаях, указанных в законах субъектов Российской Федерации.

7. Перечни должностных лиц органов местного самоуправления, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с пунктами 1 и 2 части 1 настоящей статьи, утверждаются представительными органами муниципальных образований.»;

3) в статье 23.24¹:

дополнить частью 1.1 следующего содержания:

«1.1. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану), рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 2 статьи 7.2, статьями 7.9, 7.10, 8.24 – 8.27, частями 1 и 3 статьи 8.28, статьями 8.29 – 8.32, 8.32³, 8.45¹ настоящего Кодекса, в случае, если дело о таком административном правонарушении возбуждено уполномоченным должностным лицом органа, осуществляющего муниципальный лесной контроль.»;

в абзаце первом части 2 слова «части 1» заменить словами «частях 1 и 1.1»;

4) в статье 23.25:

часть 1 после слова «рассматривают» дополнить словами «в пределах своих полномочий в соответствии с законодательством Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях»;

дополнить частью 1.1 следующего содержания:

«1.1. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 2 статьи 7.2, статьями 7.4, 7.6 – 7.10, частью 1 статьи 7.11, статьями 8.5 – 8.9, 8.12 – 8.14, частью 1 статьи 8.16, статьями 8.21, 8.25 – 8.36, частями 1, 1.1, 2 и 3 статьи 8.37, статьями 8.38, 8.39 и 8.45¹ настоящего Кодекса, в случае, если дело о таком административном правонарушении возбуждено уполномоченным должностным лицом органа, осуществляющего муниципальный контроль в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий.»;

в абзаце первом части 2 слова «части 1» заменить словами «частях 1 и 1.1»;

5) в статье 23.55:

часть 1 после слова «рассматривают» дополнить словами «в пределах своих полномочий в соответствии с жилищным законодательством, законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и законодательством о государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»;

дополнить частью 1.1 следующего содержания:

«1.1. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие региональный государственный жилищный надзор, рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 6.24, статьями 7.21 – 7.23, частью 1 статьи 7.23², статьями 7.32², 9.13, частями 4, 5 и 12 статьи 9.16, частями 1 – 4 статьи 9.23 настоящего Кодекса, в случае, если дело о таком административном правонарушении возбуждено уполномоченным должностным лицом органа муниципального жилищного контроля.»;

в абзаце первом части 2 слова «части 1» заменить словами «частях 1 и 1.1»;

б) в статье 23.66:

часть 1 после слова «рассматривают» дополнить словами «в пределах своих полномочий в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

дополнить частью 1.1 следующего содержания:

«1.1. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные на осуществление контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1 – 2.1 статьи 7.29, частями 1 – 4.2, 6 – 8, 11, 13 и 14 статьи 7.30, частью 2 статьи 7.31, частями 1 и 2 статьи 7.31¹, частями 1 – 4, 5 (в части, касающейся совершения административных правонарушений, предусмотренных частью 4 статьи 7.32) и 6 статьи 7.32, частью 1 статьи 7.32⁵, статьей 7.32⁶, частью 11 статьи 9.16 (за исключением сферы государственного оборонного заказа и сферы государственной тайны), частью 7 статьи 19.5 и частью 1 статьи 19.7² настоящего Кодекса, в случае, если дело о таком административном правонарушении возбуждено уполномоченным должностным лицом муниципального контрольного органа в сфере закупок.»;

в абзаце первом части 2 слова «части 1» заменить словами «частях 1 и 1.1»;

7) часть 7 статьи 28.3 признать утратившей силу;

8) дополнить статьей 28.3¹ следующего содержания:

«Статья 28.3¹. Должностные лица органов местного самоуправления, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях при осуществлении муниципального контроля

1. Должностные лица органов местного самоуправления при осуществлении муниципального контроля вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4¹, частью 1 статьи 19.5, статьей 19.7 настоящего Кодекса.

2. Помимо случаев, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Кодексом, вправе составлять должностные лица органов местного самоуправления при осуществлении:

1) муниципального лесного контроля – об административных правонарушениях, предусмотренных частью 2 статьи 7.2 (в части, касающейся уничтожения или повреждения лесоустроительных и лесохозяйственных знаков), статьей 7.9, статьей 7.10 (в части, касающейся самовольной уступки права пользования лесным участком или самовольной мены лесного участка), статьями 8.24 – 8.28, 8.29, статьей 8.30 (в части, касающейся уничтожения лесной инфраструктуры), статьями 8.30¹, 8.31, 8.32, 8.32³, 8.45¹ настоящего Кодекса;

2) муниципального земельного контроля – об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 7.1, 7.34, статьей 8.6 (в части административных правонарушений, относящихся к самовольному снятию или перемещению почвы, уничтожению плодородного слоя почвы земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»), частями 1 и 2 статьи 8.7 (в части административных правонарушений, совершенных в отношении земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», включая мелиорированные земли), статьями 8.8, 10.9, статьей 10.10 (за исключением судоходных гидротехнических сооружений) настоящего Кодекса;

3) муниципального жилищного контроля – об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 6.24 (в части курения табака в лифтах и помещениях общего пользования многоквартирных домов), статьями 7.21 – 7.23, 7.23², 7.32², статьей 9.13 (в части уклонения от исполнения требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов жилищного фонда), частями 4, 5 и частью 12 (в части коллективных (общедомовых), индивидуальных и общих (для коммунальных квартир) приборов учета используемых энергетических ресурсов в многоквартирных домах, жилых домах) статьи 9.16, статьями 9.23 и 19.7¹¹ настоящего Кодекса;

4) муниципального контроля на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве – об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 11.33 настоящего Кодекса;

5) муниципального контроля в сфере благоустройства – об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 7.17 настоящего Кодекса;

б) муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий – об административных правонарушениях, предусмотренных частью 2 статьи 7.2 (в части, касающейся уничтожения или повреждения на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах знаков особо охраняемых природных территорий), статьей 7.4 (в части необеспечения сохранности особо охраняемых природных территорий и объектов окружающей среды при пользовании недрами), статьей 7.6 (в части водных объектов, расположенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьями 7.7 – 7.11 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьями 8.5 – 8.9 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьями 8.12 – 8.14 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), частью 1 статьи 8.16 (в части административных правонарушений, совершенных

на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьей 8.21 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьями 8.25 – 8.38 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьей 8.39, статьей 8.45¹ (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах) настоящего Кодекса;

7) муниципального контроля за исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения – об административных правонарушениях, предусмотренных частями 31 и 32 статьи 19.5 настоящего Кодекса;

8) муниципального финансового контроля – об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.21, 7.32⁶, 15.1, 15.14 – 15.15¹⁶, частями 20 и 20.1 статьи 19.5, статьей 19.6 настоящего Кодекса;

9) контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд – об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1 – 2.1 статьи 7.29, частями 1 – 4.2, 6 – 8, 11, 13 и 14 статьи 7.30, частью 2 статьи 7.31, частями 1 и 2 статьи 7.31¹, частями 1 – 4, 5 (в части, касающейся совершения административных правонарушений, предусмотренных частью 4 статьи 7.32) и 6 статьи 7.32, частью 1 статьи 7.32⁵, статьей 7.32⁶, частью 11 статьи 9.16 (за исключением сферы государственного оборонного заказа и сферы государственной тайны), частями 7 и 7.3 статьи 19.5 и частью 1 статьи 19.7² (за исключением сферы государственного оборонного заказа и сферы государственной тайны) настоящего Кодекса;

10) контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, – об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 7.35 (в части, касающейся нарушения порядка согласования при совершении сделки по распоряжению муниципальным имуществом) настоящего Кодекса.».

Президент
Российской Федерации

В.В. Путин

Москва, Кремль
года

№

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»

Проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – проект федерального закона) разработан в целях решения проблемы определения объема полномочий должностных лиц органов местного самоуправления в сфере административных правонарушений при осуществлении муниципального контроля, которая не урегулирована в течение длительного периода времени.

Проект федерального закона направлен на обеспечение согласования части 3 статьи 1.3¹ и части 7 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее также – КоАП РФ) (в части наделения органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях по широкому перечню статей КоАП РФ при осуществлении муниципального контроля) с учетом судебной практики Верховного Суда Российской Федерации по их взаимному применению в целях формирования действенного механизма осуществления муниципального контроля, позволяющего составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, при выявлении нарушений обязательных требований, то есть требований, установленных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В настоящее время органы местного самоуправления наряду с органами государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации (часть 3 статьи 132 Конституции Российской Федерации (в редакции Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»)). Под единством системы публичной власти понимается прежде всего функциональное единство, что не исключает организационное взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления для наиболее эффективного решения общих задач, непосредственно связанных с вопросами местного значения, в интересах населения муниципальных образований, равно как и участие органов местного самоуправления в выполнении тех или иных имеющих государственное значение публичных функций и задач на соответствующей территории – как в порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, так и в иных формах (заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-3).

В силу функционального единства органов публичной власти объем административно-юрисдикционных полномочий должностных лиц органов местного самоуправления при осуществлении ими контрольно-надзорной деятельности должен согласовываться с объемом аналогичных полномочий

должностных лиц органов государственной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор).

Отсутствие в КоАП РФ положений, наделяющих должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях по широкому перечню статей КоАП РФ при осуществлении определенных видов муниципального контроля, ставит этих должностных лиц в неравное положение с должностными лицами органов государственной власти, осуществляющими аналогичные виды государственного контроля (надзора), в вопросах реализации ими мер административного принуждения, нарушает конституционный принцип единства системы публичной власти и тем самым нивелирует полномочия органов местного самоуправления в сфере муниципального контроля.

Актуальность предлагаемых проектом федерального закона изменений также обусловлена реформой контрольной и надзорной деятельности в части разграничения предметов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Проектом федерального закона в развитие Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и Федерального закона от 11 июня 2021 года № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» разграничиваются полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере административных правонарушений при осуществлении данными органами соответственно государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 380-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – Федеральный закон от 28 декабря 2009 года № 380-ФЗ), вступившим в силу 31 марта 2010 года, КоАП РФ дополнен статьей 1.3¹ (предметы ведения субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях).

Согласно части 3 статьи 1.3¹ КоАП РФ в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, должностные лица органов местного самоуправления вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации, при осуществлении муниципального контроля.

Введение данной нормы способствовало обеспечению действенности и эффективности муниципального контроля в различных сферах общественных отношений.

Рассматриваемая законодательная конструкция обусловлена тем, что сущность муниципального контроля заключается в организации и проведении проверок соблюдения не только обязательных требований, установленных муниципальными правовыми актами, но и требований,

установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации (например, пункт 1 части 1 статьи 15 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», пункт 4 статьи 2 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее соответственно – Федеральный закон от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ, Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ)).

Пунктом 3 части 1 статьи 1.3 КоАП РФ к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях отнесено установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. С учетом этого административная ответственность за нарушение требований федеральных законов устанавливается исключительно в КоАП РФ, то есть на федеральном уровне.

В КоАП РФ полномочиями по составлению протоколов по статьям КоАП РФ наделены только уполномоченные должностные лица федеральных органов государственной власти и уполномоченные должностные лица органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Положения, наделяющие уполномоченных должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов о конкретных административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, отсутствуют.

В связи с этим возникает ситуация, когда уполномоченное должностное лицо органа местного самоуправления, выявив в рамках контрольного (надзорного) мероприятия при осуществлении муниципального контроля нарушение требования отраслевого федерального закона и принимаемых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов Российской Федерации, не вправе составить протокол об административном правонарушении, а вынуждено зафиксировать такое нарушение в акте контрольного (надзорного) мероприятия и направить информацию об этом в федеральный орган государственной власти или орган государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации. Уполномоченные должностные лица таких органов проводят контрольное (надзорное) мероприятие и в случае подтверждения факта нарушения требования федерального закона возбуждают в соответствии с КоАП РФ административное производство.

Основанием для проведения контрольных (надзорных) мероприятий, в том числе внеплановых, может быть также наличие у контрольного (надзорного) органа сведений, поступивших от органов местного самоуправления, о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда

(ущерба) охраняемым законом ценностям либо выявление соответствия объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонения объекта контроля от таких параметров (пункт 1 части 1 статьи 57, часть 1 статьи 66 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ, пункт 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ).

В этой ситуации контрольные (надзорные) мероприятия, осуществляемые уполномоченными должностными лицами органов местного самоуправления в рамках соответствующего вида муниципального контроля на предмет соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, носят формальный характер.

Для урегулирования указанной ситуации Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 380-ФЗ введена часть 3 статьи 1.3¹ КоАП РФ, которая позволила на региональном уровне создать механизм составления уполномоченными должностными лицами органов местного самоуправления, осуществляющими соответствующий вид муниципального контроля, протоколов по статьям КоАП РФ. Такой механизм обеспечивает возможность при выявлении уполномоченными должностными лицами органов местного самоуправления в рамках муниципального контроля нарушений требований федерального законодательства самим составлять протоколы по статьям КоАП РФ. При этом отпадает необходимость направления ими материалов о выявленных фактах нарушений федерального законодательства в уполномоченные федеральные органы государственной власти или органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Таким образом, часть 3 статьи 1.3¹ КоАП РФ направлена на обеспечение действенности и эффективности осуществления муниципального контроля, в рамках которого уполномоченными должностными лицами органов местного самоуправления составляются протоколы об административных правонарушениях, в том числе по статьям КоАП РФ (в случае выявления нарушений обязательных требований федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации).

В субъектах Российской Федерации (к примеру, Республика Башкортостан, Чувашская Республика – Чувашия, Республика Тыва, Камчатский, Ставропольский края, Архангельская, Астраханская, Брянская, Владимирская, Вологодская области, Кемеровская область – Кузбасс, Нижегородская, Омская, Самарская, Ростовская, Ярославская области, Ненецкий автономный округ и другие субъекты Российской Федерации) сформирована практика наделения должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов по широкому кругу составов административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ, при осуществлении муниципального контроля в различных сферах. В соответствующих законах субъектов Российской Федерации полномочия

должностных лиц органов местного самоуправления касаются следующих видов муниципального контроля:

- муниципальный лесной контроль;
- муниципальный земельный контроль;
- муниципальный жилищный контроль;
- муниципальный контроль на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве;
- муниципальный контроль в сфере благоустройства;
- муниципальный контроль в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий;
- муниципальный контроль за исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения;
- муниципальный финансовый контроль;
- контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, и иные виды муниципального контроля.

Указанные наименования видов муниципального контроля приведены с учетом Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ. При этом учтено упразднение с 1 июля 2021 года следующих видов муниципального контроля: контроль за соблюдением законодательства в области розничной продажи алкогольной продукции, спиртосодержащей продукции, муниципальный контроль за соблюдением федерального законодательства о рекламе, муниципальный контроль в области торговой деятельности, муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных Федеральным законом от 30 декабря 2006 года № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации».

В рамках соответствующего вида муниципального контроля должностными лицами органов местного самоуправления может быть выявлено достаточно большое количество административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ и не указанных в части 7 статьи 28.3 КоАП РФ.

К примеру, должностными лицами органов местного самоуправления могут быть выявлены административные правонарушения, предусмотренные: статьями 7.1 (самовольное занятие земельного участка), 7.34 (использование земельного участка на праве постоянного (бессрочного) пользования юридическим лицом, не выполнившим в установленный срок обязанности по переоформлению такого права на право аренды земельного участка или по приобретению этого земельного участка в собственность), 8.6 (порча земель), 8.7 (невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв),

8.8 (использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению), 10.9 (проведение мелиоративных работ с нарушением проекта) КоАП РФ, и другие административные правонарушения при осуществлении органами местного самоуправления муниципального земельного контроля;

статьями 7.9 (самовольное занятие лесных участков), 8.24 (нарушение порядка предоставления гражданам, юридическим лицам лесов для их использования), 8.25 (нарушение правил использования лесов), 8.26 (самовольное использование лесов, нарушение правил использования лесов для ведения сельского хозяйства, уничтожение лесных ресурсов), 8.27 (нарушение требований лесного законодательства по воспроизводству лесов и лесоразведению), 8.28 (незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан), 8.30 (уничтожение лесной инфраструктуры, а также сенокосов, пастбищ), 8.31 (нарушение правил санитарной безопасности в лесах), 8.32 (нарушение правил пожарной безопасности в лесах) КоАП РФ, и другие административные правонарушения при осуществлении органами местного самоуправления муниципального лесного контроля;

статьей 7.17 (уничтожение или повреждение чужого имущества) КоАП РФ, и другие административные правонарушения при осуществлении органами местного самоуправления муниципального контроля в сфере благоустройства;

статьями 11.21 (нарушение правил использования полосы отвода и придорожных полос автомобильной дороги), 11.33 (нарушение порядка использования автобуса, трамвая или троллейбуса) КоАП РФ, и другие административные правонарушения при осуществлении муниципального контроля на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве.

Федеральным законом от 5 мая 2014 года № 125-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 125-ФЗ), вступившим в силу 16 мая 2014 года, статья 28.3 КоАП РФ дополнена частью 7. Согласно данной норме должностные лица органов местного самоуправления, перечень которых устанавливается законами субъектов Российской Федерации, вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 19.4, частью 1 статьи 19.4¹, частью 1 статьи 19.5, статьей 19.7 КоАП РФ, при осуществлении муниципального контроля.

Федеральным законом от 27 октября 2015 года № 291-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации» часть 7 статьи 28.3 КоАП РФ дополнена конкретными административными составами, по которым должностные лица органов

местного самоуправления составляют протоколы при осуществлении муниципального финансового контроля.

Вследствие принятия Федерального закона от 5 мая 2014 года № 125-ФЗ возникла судебная практика Верховного Суда Российской Федерации, согласно которой Верховный Суд Российской Федерации, рассматривая часть 3 статьи 1.3¹ и часть 7 статьи 28.3 КоАП РФ во взаимосвязи, признает законы субъектов Российской Федерации или отдельные положения законов субъектов Российской Федерации, наделяющие должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьями КоАП РФ и при этом не указанных в части 7 статьи 28.3 КоАП РФ, не соответствующими законодательству Российской Федерации и недействующими.

В таких судебных решениях Верховный Суд Российской Федерации указывает, что полномочие субъекта Российской Федерации определять должностных лиц, правомочных составлять протоколы об административных правонарушениях, в том числе из числа должностных лиц органов местного самоуправления, предусмотренное частью 3 статьи 1.3¹ КоАП РФ, не может быть реализовано произвольно – без учета положений статьи 28.3 КоАП РФ. Данные выводы Верховного Суда Российской Федерации прослеживаются как в административных делах об оспаривании нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (в порядке абстрактного нормоконтроля), так и в материалах по конкретным делам о привлечении к административной ответственности (например, определения Верховного Суда Российской Федерации от 25 октября 2016 года № 43-АПГ16-15, от 30 июня 2017 года № 301-АД16-19395, от 11 апреля 2017 года № 307-АД16-13243, от 11 сентября 2017 года № 236-ПЭК17 и другие).

Обосновывая свою позицию, Верховный Суд Российской Федерации указал в том числе, что положение части 3 статьи 1.3¹ КоАП РФ введено Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 380-ФЗ, вступило в силу 31 марта 2010 года и впоследствии не изменялось, а часть 7 статьи 28.3 КоАП РФ введена Федеральным законом от 5 мая 2014 года № 125-ФЗ, вступившим в силу 16 мая 2014 года. Следовательно, по отношению к части 3 статьи 1.3¹ КоАП РФ часть 7 статьи 28.3 КоАП РФ является специальной нормой, вступившей в силу позднее.

Аналогичная позиция Верховного Суда Российской Федерации отражена в Обзоре судебной практики «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 6 декабря 2017 года, и в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 12 июля 2017 года.

Таким образом, Верховный Суд Российской Федерации, рассматривая часть 3 статьи 1.3¹ и часть 7 статьи 28.3 КоАП РФ во взаимосвязи, полагает, что законом субъекта Российской Федерации должностные лица органов местного самоуправления могут быть наделены полномочиями лишь по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных частью 7 статьи 28.3 КоАП РФ, при осуществлении муниципального контроля.

Вместе с тем такое судебное толкование взаимосвязи части 3 статьи 1.3¹ и части 7 статьи 28.3 КоАП РФ не согласуется с целями принятия Федерального закона от 5 мая 2014 года № 125-ФЗ, то есть введения части 7 статьи 28.3 КоАП РФ, а также с сущностью системы муниципального контроля.

Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 125-ФЗ был направлен на разрешение проблемы применения механизмов административной ответственности за несоблюдение требований Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ. В КоАП РФ была установлена административная ответственность за нарушение требований Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ только в сфере осуществления государственного контроля (надзора). При этом соблюдение правил, ограничений и запретов, определенных данным Федеральным законом, при осуществлении муниципального контроля не обеспечивалось административной ответственностью на федеральном уровне. Существовала правовая неопределенность регулирования полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в части установления административной ответственности за нарушение требований Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ в сфере осуществления муниципального контроля.

Статьи 19.4 (неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль)), 19.4¹ (воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора) по проведению проверок или уклонение от таких проверок), 19.5 (невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства), 19.6¹ (несоблюдение должностными лицами органов государственного контроля (надзора) требований законодательства о государственном контроле (надзоре)), 19.7 (непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации)) КоАП РФ не предусматривали возможность привлечения к административной ответственности лиц, совершивших противоправные действия в отношении уполномоченных должностных лиц, осуществляющих муниципальный контроль, а также возможность привлечения к административной ответственности самих должностных лиц.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 1.3 КоАП РФ к ведению Российской Федерации отнесено установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной

ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Нормы об обязательности исполнения в установленный срок юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем требований предписания, выданного должностным лицом органа муниципального контроля, были установлены статьями 10 и 17 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ. Согласно части 2 статьи 25 данного Федерального закона юридические лица, их руководители, иные должностные лица или уполномоченные представители юридических лиц, индивидуальные предприниматели, их уполномоченные представители, не исполняющие в установленный срок предписания органов муниципального контроля об устранении выявленных нарушений обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, несли ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. В настоящее время аналогичное правовое регулирование вопросов, связанных с исполнением контролирующими лицами предписаний, иных решений контрольных (надзорных) органов, предусмотрено статьей 95 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ.

Федеральным законом от 5 мая 2014 года № 125-ФЗ (в редакции проекта федерального закона № 346552-6) положения части 1 статьи 19.4, части 1 статьи 19.4¹, части 1 статьи 19.5, части 1 статьи 19.6¹ и абзаца первого статьи 19.7 КоАП РФ, связанные с осуществлением государственного контроля (надзора), распространены на муниципальный контроль. Соответствующие изменения внесены в часть 1 статьи 19.4, часть 1 статьи 19.4¹, часть 1 статьи 19.5, часть 1 статьи 19.6¹, абзац первый статьи 19.7 КоАП РФ.

В целях обеспечения действенности такого административного механизма статья 28.3 КоАП РФ дополнена частью 7, предусматривающей в случаях, установленных законами субъектов Российской Федерации, полномочия должностных лиц органов местного самоуправления, перечень которых устанавливается законами субъектов Российской Федерации, по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 19.4, частью 1 статьи 19.4¹, частью 1 статьи 19.5, частью 1 статьи 19.6¹, абзацем первым статьи 19.7 КоАП РФ, при осуществлении муниципального контроля.

Это позволило создать механизм привлечения к административной ответственности лиц, нарушивших требования Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ, при осуществлении муниципального контроля.

Согласно концепции проекта федерального закона № 346552-6 часть 7 статьи 28.3 КоАП РФ должна была применяться только к случаям нарушения требований Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ при осуществлении муниципального контроля.

В последующем при судебной оценке применения части 7 статьи 28.3 КоАП РФ не учтено, что по общим административным составам,

предусматривающим административную ответственность за нарушения требований федеральных законов (помимо Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ) и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, должна применяться часть 3 статьи 1.3¹ КоАП РФ.

Данная норма предоставила субъектам Российской Федерации право наделять должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов по разным статьям КоАП РФ при осуществлении муниципального контроля в различных сферах с учетом специфики каждого из видов такого контроля.

Часть 3 статьи 1.3¹ и часть 7 статьи 28.3 КоАП РФ имеют разное целевое назначение. Это подтверждается также тем, что в части 7 статьи 28.3 КоАП РФ (в редакции проекта федерального закона № 346552-6) изначально был представлен перечень только тех административных составов, которые предусмотрены главой 19 «Административные правонарушения против порядка управления» КоАП РФ.

Верховным Судом Российской Федерации не учитывается, что Федеральным законом от 5 мая 2014 года № 125-ФЗ часть 7 статьи 28.3 КоАП РФ вводилась только для обеспечения реализации конкретных административных составов – части 1 статьи 19.4, части 1 статьи 19.4¹, части 1 статьи 19.5, части 1 статьи 19.6¹, абзаца первого статьи 19.7 КоАП РФ.

В настоящее время проблема правомерности составления должностными лицами органов местного самоуправления протоколов об административных правонарушениях по всем статьям КоАП РФ при осуществлении соответствующего вида муниципального контроля остается актуальной для всех субъектов Российской Федерации.

Об этом свидетельствует практика внесения законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее также – Государственная Дума) проектов федеральных законов по данному вопросу.

Анализ указанных проектов федеральных законов показывает, что субъектами Российской Федерации предлагается два пути решения данной проблемы.

Законодательными (представительными) органами государственной власти Вологодской и Архангельской областей предлагалось внести комплексные изменения в КоАП РФ, направленные на согласование части 3 статьи 1.3¹ и части 7 статьи 28.3 КоАП РФ посредством наделения должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях по любым статьям КоАП РФ при осуществлении органами местного самоуправления муниципального контроля (законодательные инициативы общего характера). Это проекты федеральных законов:

№ 565542-7 «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (внесен 15 октября

2018 года в Государственную Думу Законодательным Собранием Вологодской области и 21 ноября 2019 года отклонен Государственной Думой);

№ 592021-7 «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – проект федерального закона № 592021-7) (внесен 21 ноября 2018 года в Государственную Думу Архангельским областным Собранием депутатов и 21 ноября 2019 года отклонен Государственной Думой).

В отрицательных заключениях Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству и Правительства Российской Федерации на указанные проекты федеральных законов обращалось внимание на недопустимость наделения субъектов Российской Федерации правом по своему усмотрению определять те статьи КоАП РФ, по которым должностные лица органов местного самоуправления будут составлять протоколы об административных правонарушениях, при отсутствии решения федерального законодателя по данному вопросу.

Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, являвшийся соисполнителем по проекту федерального закона № 592021-7, признавая наличие поднимаемых в данном проекте федерального закона проблем, не поддержал его принятие. Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления в своем заключении на проект федерального закона № 592021-7 согласился с тем, что сложившееся судебное толкование по вопросу применения части 7 статьи 28.3 КоАП РФ лишено смысла, поскольку указанной нормой уже предусмотрено право органов местного самоуправления составлять протоколы об административных правонарушениях. Для этого не только не требуется принятие закона субъекта Российской Федерации, но и невозможна регламентация данного вопроса на уровне субъектов Российской Федерации при наличии прямой нормы КоАП РФ (часть 3 статьи 1.3¹). Тем самым фактически дезавуируется положение части 3 статьи 1.3¹ КоАП РФ и блокируется осуществление предусмотренных этим положением полномочий субъектов Российской Федерации по дополнительному закреплению за органами местного самоуправления полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ.

Позиция Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления заключается в необходимости кардинального расширения прав органов местного самоуправления по составлению протоколов об административных правонарушениях. В связи с этим Комитетом Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления предлагается рассмотреть вопрос о непосредственном закреплении в КоАП РФ без отсылки к законам субъектов Российской Федерации права органов местного самоуправления составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, во всех случаях обнаружения признаков таких правонарушений

при осуществлении муниципального контроля. Это обусловлено тем, что «трудно найти правовые обоснования наделения субъектов Российской Федерации полномочием регулировать случаи составления органами местного самоуправления протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных федеральным законом – КоАП РФ. Представляется, это противоречит принципам разграничения предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях, согласно которым на федеральном уровне регулируются вопросы административной ответственности, установленной федеральным законодательством, на региональном – вопросы административной ответственности, устанавливаемой законами субъектов Российской Федерации».

Некоторые субъекты Российской Федерации предлагают другой путь решения рассматриваемой проблемы. Это внесение точечных изменений в КоАП РФ в части наделения должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов по конкретным статьям КоАП РФ в рамках осуществления определенного вида муниципального контроля (законодательные инициативы частного характера). К примеру, предлагалось наделить должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях:

1) при осуществлении муниципального земельного контроля:
по статьям 7.1 (самовольное занятие земельного участка) и 8.8 (использование земельных участков не по целевому назначению) КоАП РФ. Это проект федерального закона № 586629-7 «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (внесен 13 ноября 2018 года в Государственную Думу Самарской Губернской Думой и 24 июня 2019 года снят с рассмотрения Государственной Думы в связи с его отзывом субъектом права законодательной инициативы);

по части 1 статьи 8.8 КоАП РФ. Это проект федерального закона № 395942-7 «О внесении изменений в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 71 и 72 Земельного кодекса Российской Федерации» (внесен 21 февраля 2018 года в Государственную Думу Законодательным Собранием Тверской области и 1 марта 2018 года возвращен субъекту права законодательной инициативы для выполнения требований Конституции Российской Федерации и Регламента Государственной Думы);

по статье 8.2 (несоблюдение обязательных требований при обращении с отходами производства и потребления) КоАП РФ. Это проект федерального закона № 524998-7 «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (внесен 3 августа 2018 года в Государственную Думу Законодательным собранием Ленинградской области и 22 мая 2020 года отклонен Государственной Думой);

2) при осуществлении муниципального жилищного контроля – по статьям 7.21 (нарушение правил пользования жилыми помещениями), 7.22 (нарушение правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений) и 7.23 (нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами) КоАП РФ. Это проект федерального закона № 642574-7 «О внесении изменения в часть 7 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (внесен 11 февраля 2019 года в Государственную Думу Законодательным Собранием Иркутской области) (на стадии рассмотрения в первом чтении). Концепция данного проекта федерального закона поддержана Советом законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации (далее также – Совет законодателей) (проект законодательной инициативы № 7-643);

3) при осуществлении контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд:

по статье 7.29³ (нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок при планировании закупок) и частям 8 – 10 статьи 7.32 (нарушение порядка заключения, изменения контракта) КоАП РФ. Это проекты федеральных законов:

№ 685434-7 «О внесении изменений в статьи 23.1 и 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (внесен 10 апреля 2019 года в Государственную Думу Московской областной Думой) (на стадии рассмотрения в первом чтении). Концепция данного проекта федерального закона поддержана Советом законодателей (проект законодательной инициативы № 7-677);

№ 729899-7 «О внесении изменений в статьи 23.1 и 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (внесен 13 июня 2019 года в Государственную Думу Мурманской областной Думой и 6 ноября 2019 года отклонен Государственной Думой);

по статье 7.32⁵ (нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд) КоАП РФ. Это проект федерального закона № 1049538-7 «О внесении изменений в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (внесен 5 ноября 2020 года в Государственную Думу Московской областной Думой и 16 ноября 2020 года возвращен субъекту права законодательной инициативы в связи с несоблюдением требований Регламента Государственной Думы);

4) при осуществлении муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения – по статье 12.21¹ (нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства) КоАП РФ. Это проект федерального закона № 152217-7 «О внесении изменений в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (внесен 17 апреля 2017 года в Государственную Думу

Законодательным Собранием Свердловской области и 6 ноября 2018 года снят с рассмотрения Государственной Думы в связи с его отзывом субъектом права законодательной инициативы);

5) при осуществлении контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, – по статье 7.24 (нарушение порядка распоряжения объектом нежилого фонда, находящимся в федеральной собственности, собственности субъекта Российской Федерации либо муниципальной собственности, и использования указанного объекта) КоАП РФ (в редакции проекта федерального закона № 353760-7) в отношении объектов нежилого фонда, находящихся в муниципальной собственности. Это проект федерального закона № 353760-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (внесен 28 декабря 2017 года в Государственную Думу Законодательным Собранием Вологодской области и 8 июня 2021 года отклонен Государственной Думой);

б) при осуществлении муниципального контроля за соблюдением правил благоустройства территорий муниципальных образований – по статье 6.3² (самовольный выпас и прогон скота, домашней птицы) и части 2 статьи 8.37¹ (нарушение установленных требований к содержанию и использованию животных) КоАП РФ (в редакции проекта законодательной инициативы). Это проект законодательной инициативы № 7-1129 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (поступил 13 декабря 2019 года от Самарской Губернской Думы в Совет законодателей, 26 февраля 2020 года Советом законодателей рекомендовано доработать проект законодательной инициативы с учетом предложений и замечаний, указанных в заключении Комиссии Совета законодателей по координации законотворческой деятельности и мониторингу законодательства, и затем внести его в Государственную Думу. В настоящее время указанный проект законодательной инициативы в Государственную Думу не внесен).

Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству и Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления в заключениях на данные законодательные инициативы субъектов Российской Федерации частного характера неоднократно указывали на необходимость внесения комплексных изменений в КоАП РФ, предоставляющих субъектам Российской Федерации право наделять должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ и не указанных в части 7 статьи 28.3 КоАП РФ, при осуществлении органами местного самоуправления соответствующего вида муниципального контроля (к примеру, заключения на проекты федеральных законов № 524998-7, 642574-7, 152217-7).

Согласно позиции Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления указанные изменения могут

быть учтены в рамках новой редакции КоАП РФ (заключение на проект федерального закона № 592021-7).

Мотивы оценки ранее внесенных субъектами Российской Федерации проектов федеральных законов, предусматривающих наделение должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов по широкому перечню статей КоАП РФ, должны быть переосмыслены с точки зрения логики конституционных поправок, предусмотренных Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

Министерством юстиции Российской Федерации 30 января и 29 мая 2020 года представлены на общественное обсуждение первые версии проекта нового КоАП РФ (ID проекта 02/04/05-20/00102447).

Проект нового КоАП РФ (в редакции от 29 мая 2020 года) не решает проблему правового регулирования вопроса наделения органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, при осуществлении муниципального контроля. Согласно проекту нового КоАП РФ должностные лица органов местного самоуправления и муниципальных учреждений также вправе составлять протоколы по отдельным административным составам, предусмотренным частью 1 статьи 11.4 (в случае выявления нарушений правил благоустройства территории), частью 1 статьи 17.53, частями 4, 5, 7 – 10 статьи 28.5, статьями 28.6, 28.19, 29.1 – 29.18, 35.1 – 35.3 проекта нового КоАП РФ (пункт 21 части 3 статьи 44.64). В данный перечень не включено большинство административных составов проекта нового КоАП РФ. Это не позволит обеспечить действенный механизм осуществления органами местного самоуправления различных видов муниципального контроля.

На комплексное урегулирование указанной проблемы направлен проект федерального закона, которым предлагается:

наделить должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов по широкому перечню административных правонарушений, предусмотренных конкретными статьями КоАП РФ, в рамках осуществления органами местного самоуправления муниципального лесного контроля, муниципального земельного контроля, муниципального жилищного контроля, муниципального контроля на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве, муниципального контроля в сфере благоустройства, муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, муниципального контроля за исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения, муниципального финансового контроля, контроля за соблюдением

законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности (статья 28.3¹ КоАП РФ (в редакции проекта федерального закона)). Перечни административных правонарушений, предусмотренных статьями КоАП РФ и выявляемых в рамках осуществления соответствующего вида муниципального контроля, сформулированы проектом федерального закона по аналогии с перечнями административных правонарушений, предусмотренных статьями КоАП РФ и выявляемых в рамках осуществления аналогичных видов государственного контроля (надзора). Это обусловлено одинаковой правовой природой предмета государственного контроля (надзора) и предмета муниципального контроля. В случае поддержки концепции проекта федерального закона в рамках его доработки для рассмотрения Государственной Думой во втором чтении перечни административных правонарушений, предусмотренные проектом федерального закона, могут быть скорректированы;

усовершенствовать механизм разграничения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере законодательства об административных правонарушениях при осуществлении данными органами соответственно государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Проектом федерального закона признается утратившей силу часть 3 статьи 1.3¹ (предметы ведения субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях) КоАП РФ. Согласно данной норме в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, должностные лица органов местного самоуправления вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации, при осуществлении органами местного самоуправления полномочий по контролю (надзору), делегированных Российской Федерацией или субъектами Российской Федерации, а также при осуществлении муниципального контроля. Это обусловлено тем, что вопросы, связанные с правовым регулированием полномочий органов местного самоуправления в сфере законодательства об административных правонарушениях, не являются предметом ведения субъектов Российской Федерации в данной сфере.

Положения части 3 статьи 1.3¹ КоАП РФ проектом федерального закона предлагается воспроизвести в частях 2 – 6 новой статьи 1.3² (полномочия органов местного самоуправления в области законодательства об административных правонарушениях) КоАП РФ (в редакции проекта федерального закона). В данной статье по аналогии с пунктами 2, 6 и 6.1 части 1 статьи 1.3¹ КоАП РФ предусмотрены полномочия органов местного самоуправления по определению перечней должностных лиц органов местного

самоуправления, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 28.3¹ КоАП РФ (в редакции проекта федерального закона) и законами субъектов Российской Федерации, при осуществлении муниципального контроля, а также по организации производства по делам о таких административных правонарушениях (пункты 1, 2 и 3 части 1 статьи 1.3² КоАП РФ (в редакции проекта федерального закона)).

Согласно проекту федерального закона в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, должностные лица органов местного самоуправления вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, при осуществлении органами местного самоуправления полномочий по контролю (надзору), переданных субъектами Российской Федерации (часть 3 статьи 1.3² КоАП РФ (в редакции проекта федерального закона)). Это позволит должностным лицам органов местного самоуправления не только выявлять нарушения обязательных требований в рамках осуществления переданных субъектами Российской Федерации органам местного самоуправления государственных полномочий по контролю (надзору), прежде всего по региональному государственному жилищному контролю (надзору) и региональному государственному лицензионному контролю в отношении управляющих организаций, но и самостоятельно составлять протоколы об административных правонарушениях по соответствующим статьям КоАП РФ.

В настоящее время сформировалась судебная практика Верховного Суда Российской Федерации, согласно которой признается неправомерным наделение органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 7.21 – 7.23 КоАП РФ, в рамках осуществления переданных отдельных государственных полномочий субъекта Российской Федерации по региональному государственному жилищному контролю (надзору). По мнению Верховного Суда Российской Федерации, часть 7 статьи 28.3 КоАП РФ не предусматривает правомочия должностных лиц органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление переданных отдельных государственных полномочий по региональному государственному жилищному контролю (надзору), составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 7.21 – 7.23 КоАП РФ (к примеру, апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 25 октября 2016 года № 43-АПГ16-15).

Аналогичные выводы содержатся также в иных судебных решениях Верховного Суда Российской Федерации по данному вопросу (к примеру, определения Верховного Суда Российской Федерации от 8 февраля 2019 года № 306-АД18-24938, от 11 апреля 2017 года № 307-АД16-13243, от 30 июня 2017 года № 301-АД16-19395, от 11 сентября 2017 года № 236-ПЭК17).

В связи с этим субъекты Российской Федерации вынуждены исключить полномочия должностных лиц органов местного самоуправления

по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 7.21 – 7.23 КоАП РФ, при осуществлении органами местного самоуправления переданных отдельных государственных полномочий по региональному государственному жилищному контролю (надзору) (к примеру, Удмуртская Республика, Чувашская Республика – Чувашия, Архангельская, Вологодская, Иркутская, Ярославская области).

Положения проекта федерального закона, наделяющие должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях по широкому перечню статей КоАП РФ, указанных в статье 28.3¹ КоАП РФ (в редакции проекта федерального закона), при осуществлении муниципального контроля, имеют прямое действие. В связи с этим проектом федерального закона исключается правовая основа для установления в законах субъектов Российской Федерации случаев составления должностными лицами органов местного самоуправления протоколов по таким административным правонарушениям при осуществлении муниципального контроля.

Проектом федерального закона органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану), наделяются полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, указанных в части 1 статьи 23.24 и части 1 статьи 23.24¹ КоАП РФ, совершенных на лесных участках, находящихся в муниципальной собственности.

В настоящее время полномочия органов государственной власти, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор, установленные указанными статьями КоАП РФ, сопровождаются оговоркой «в пределах своих полномочий в соответствии с лесным законодательством». Согласно Лесному кодексу Российской Федерации органы государственной власти осуществляют полномочия в сфере лесных отношений (в том числе по федеральному государственному лесному надзору (лесной охране)) только в отношении лесных участков, находящихся в государственной собственности (статьи 81 – 83). В связи с этим меры административной ответственности, установленные частью 1 статьи 23.24 и частью 1 статьи 23.24¹ КоАП РФ за нарушения лесного законодательства, совершенные на лесных участках, находящихся в муниципальной собственности, фактически не могут быть применены. Это нарушает конституционный принцип равной правовой защиты всех форм собственности, включая муниципальную (часть 2 статьи 8 Конституции Российской Федерации).

Учитывая подход к разграничению полномочий органов публичной власти, примененный в действующей редакции части 1 статьи 23.24 и части 1 статьи 23.24¹ КоАП РФ (в редакции проекта федерального закона), проектом федерального закона предлагается предусмотреть, что органы государственной власти, осуществляющие государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, региональный государственный жилищный надзор, контроль в сфере закупок товаров, работ,

услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, рассматривают дела об административных правонарушениях, указанных соответственно в части 1 статьи 23.25, части 1 статьи 23.55 и части 1 статьи 23.66 КоАП РФ, в пределах своих полномочий, а также в случаях возбуждения дел о таких административных правонарушениях должностными лицами муниципальных органов, уполномоченных на осуществление соответственно муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, муниципального жилищного контроля и контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Это позволит исключить возможность привлечения виновных лиц к административной ответственности дважды – за совершение ими одного и того же административного правонарушения, выявленного должностными лицами органов государственной власти и должностными лицами органов местного самоуправления.

В проекте федерального закона учтены в полном объеме позиции Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству, представленные по вопросу наделения должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, в рамках осуществления органами местного самоуправления соответствующего вида муниципального контроля. Взяты за основу положения законодательных инициатив субъектов Российской Федерации частного характера, направленных на урегулирование указанного вопроса на федеральном уровне. Также учтена практика наделения такими полномочиями должностных лиц органов местного самоуправления законами субъектов Российской Федерации.

При доработке проекта федерального закона учтены предложения непосредственно к проекту федерального закона Комиссии Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации по координации законотворческой деятельности и мониторингу законодательства, Правового управления Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Информационно-аналитического управления и Правового управления Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству.

Принятие проекта федерального закона потребует внесения корреспондирующих изменений в Земельный кодекс Российской Федерации в части разграничения предмета государственного земельного надзора и предмета муниципального земельного контроля, а также наделения должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях при осуществлении муниципального земельного контроля, поскольку

должностные лица органов местного самоуправления при осуществлении такого вида муниципального контроля данными полномочиями не наделены. До настоящего времени Государственной Думой отклонялись проекты федеральных законов, направленные на решение этого вопроса (к примеру, проекты федеральных законов № 782197-6, 366298-7, 395942-7, 657920-7).

Реализация положений проекта федерального закона позволит устранить противоречие между частью 3 статьи 1.3¹ и частью 7 статьи 28.3 КоАП РФ и тем самым кардинальным образом изменить судебную практику в данной сфере. Это, в свою очередь, будет способствовать обеспечению действенности и эффективности муниципального контроля в различных сферах общественных отношений.

Председатель Архангельского
областного Собрания депутатов

Е.В. Прокопьева

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»

Принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» не потребует увеличения расходов федерального бюджета.

Председатель Архангельского
областного Собрания депутатов

Е.В. Прокопьева

ПЕРЕЧЕНЬ

законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»

Принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» потребует внесения изменений в Земельный кодекс Российской Федерации.

Председатель Архангельского
областного Собрания депутатов

Е.В. Прокопьева



АРХАНГЕЛЬСКОЕ ОБЛАСТНОЕ СОБРАНИЕ ДЕПУТАТОВ
седьмого созыва

АППАРАТ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

В.И. Ленина пл., 1, г. Архангельск, 163000, тел.: (8182) 21-56-95, факс: (8182) 20-03-43, e-mail: duma@aosd.ru, <http://www.aosd.ru>

от _____ № _____
на № пп7/487 от 23.11.2021

**Заключение на проект постановления Архангельского областного
Собрания депутатов № пп7/487 «О законодательной инициативе
Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта
федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской
Федерации об административных правонарушениях»**

Правовое управление аппарата Архангельского областного Собрания депутатов, осуществив правовую экспертизу проекта постановления Архангельского областного Собрания депутатов № пп7/487 «О законодательной инициативе Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – Проект), внесенного Губернатором Архангельской области Цыбульским А.В. взамен ранее представленного проекта постановления Архангельского областного Собрания депутатов № пп7/437 «О законодательной инициативе Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», полагает необходимым сообщить следующее.

Проект внесен в законодательный орган Архангельской области соответствующим субъектом права законодательной инициативы, в порядке статьи 33 Устава Архангельской области.

Представленные сопроводительные документы к Проекту отвечают формальным требованиям, предусмотренным статьей 15.2 регламента Архангельского областного Собрания депутатов.

Проектом в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации предлагается внести проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», направленный на:

- совершенствование механизма разграничения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере

Архангельское областное
Собрание депутатов
«26» 11 2021
Вх. № 01-007/2048

dn

законодательства об административных правонарушениях при осуществлении данными органами соответственно государственного контроля (надзора) и муниципального контроля;

- наделение должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов по широкому перечню административных правонарушений, предусмотренных конкретными статьями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в рамках осуществления органами местного самоуправления муниципального лесного контроля, муниципального земельного контроля, муниципального жилищного контроля и иных видов контроля.

Принятие Проекта находится в пределах полномочий Архангельского областного Собрания депутатов. При проведении антикоррупционной экспертизы коррупциогенных факторов не выявлено.

На основании вышеизложенного правовое управление аппарата Архангельского областного Собрания депутатов полагает возможным рассмотрение Проекта.

Начальник



И.В. Худякова



**АРХАНГЕЛЬСКОЕ ОБЛАСТНОЕ СОБРАНИЕ ДЕПУТАТОВ
седьмого созыва**

АППАРАТ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

В.И. Ленина пл., 1, г. Архангельск, 163000, тел.: (8182) 21-56-95, факс: (8182) 20-03-43, e-mail: duma@aosd.ru, <http://www.aosd.ru>

от 26.11.2021 № _____
на № пп7/487 от 23.11.2021

**Редакционное заключение
на проект постановления № пп7/487 «О законодательной инициативе
Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта
федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской
Федерации об административных правонарушениях»**

Отдел лингвистической экспертизы правового управления аппарата Архангельского областного Собрания депутатов на основании пункта 2 статьи 11.5 регламента Архангельского областного Собрания депутатов (постановление от 21 июня 2005 года № 182) осуществил редакционную экспертизу проекта постановления № пп7/487 «О законодательной инициативе Архангельского областного Собрания депутатов по внесению проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и сообщает, что замечаний к представленному проекту нет.

Начальник отдела
лингвистической экспертизы

И.В. Киришина