**УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО РЕСПУБЛИКЕ ХАКАСИЯ**

Председателю

Верховного Совета

Республики Хакасия

В.Н. Штыгашеву

пр. Ленина, 67

Абакан, 655019

№ 599/1 от 29.05.2014

от 29.05.2014 № 19/03-1797

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по результатам проведения правовой экспертизы**

**на Закон Республики Хакасия от 17.12.2008 № 91-ЗРХ «Об административных правонарушениях» (с изменениями от 09.07.2009 № 79-ЗРХ, 19.10.2009 № 97-ЗРХ, 25.12.2009 № 147-ЗРХ, 15.03.2010 № 01-ЗРХ, 02.12.2011 № 111-ЗРХ, 29.12.2011 № 134-ЗРХ, 24.02.2012 № 17-ЗРХ, 20.12.2012 № 117-ЗРХ, 29.04.2013 № 23-ЗРХ, 03.06.2013 № 40-ЗРХ, 26.12.2013 № 140-ЗРХ, 21.02.2014 № 13-ЗРХ, 08.05.2014 № 26-ЗРХ)**

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Хакасия (далее – Управление) на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», и Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 26 «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации» (с последующими изменениями), провело правовую экспертизу Закона Республики Хакасия от 17.12.2008 № 91-ЗРХ «Об административных правонарушениях» (с изменениями от 09.07.2009 № 79-ЗРХ, 19.10.2009 № 97-ЗРХ, 25.12.2009 № 147-ЗРХ, 15.03.2010 № 01-ЗРХ, 02.12.2011 № 111-ЗРХ, 29.12.2011 № 134-ЗРХ, 24.02.2012 № 17-ЗРХ, 20.12.2012 № 117-ЗРХ, 29.04.2013 № 23-ЗРХ, 03.06.2013 № 40-ЗРХ, 26.12.2013 № 140-ЗРХ, 21.02.2014 № 13-ЗРХ, 08.05.2014 № 26-ЗРХ) (далее - Закон).

Поводом для проведения правовой экспертизы Закона послужило внесение в него изменений Законом Республики Хакасия от 08.05.2014 № 26-ЗРХ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Республики Хакасия в связи с изменением структуры исполнительных органов государственной власти Республики Хакасия».

Закон, согласно преамбуле, принят в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, иными федеральными законами и Конституцией Республики Хакасия устанавливает основание и условия административной ответственности, определяет деяния, которые являются административными правонарушениями, предусматривает меры административной ответственности.

Предметом правового регулирования Закона являются административные правоотношения.

В соответствии с пунктом «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Частью 1 статьи 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (далее – КоАП РФ) установлено, что законодательство об административных правонарушениях состоит из настоящего Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно подпункта 39 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с последующими изменениями) (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов установления административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, определения подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, организации производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Подпунктом «б» пункта 1 статьи 5 Федерального закона № 184-ФЗ установлено, что законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

Верховный Совет Республики Хакасия является постоянно действующим высшим представительным и единственным законодательным органом государственной власти Республики Хакасия (статья 72 Конституции Республики Хакасия).

Таким образом, принятие Закона входит в компетенцию Верховного Совета Республики Хакасия.

Закон является необходимым и достаточным для урегулирования названных правоотношений.

Перечень актов федерального законодательства, на соответствие которым рассматривался Закон:

- [Конституция Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html);

- [Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ](/content/act/9cf2f1c3-393d-4051-a52d-9923b0e51c0c.html) (в редакции Федерального закона от 28.12.2013 № 446-ФЗ);

- [Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001г. № 195-ФЗ](/content/act/c351fa7f-3731-467c-9a38-00ce2ecbe619.html) (в редакции Федерального закона от 05.05.2014 № 130-ФЗ);

- [Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»](/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) (в редакции Федерального закона от 12.03.2014 № 28-ФЗ);

- [Федеральный закон от 24.11.1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»](/content/act/0568f94f-4001-4d7f-8b06-112da179af67.html) (в редакции Федерального закона от 03.05.2012 № 47-ФЗ);

- [Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»](/content/act/2dd4b9e1-4ada-4965-8045-0d26c628f3e5.html) (в редакции Федерального закона от 12.03.2014 № 27-ФЗ);

- [Закон Российской Федерации от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии»](/content/act/07953771-6605-49bb-88ce-8bc68be6417b.html) (в редакции Федерального закона от 18.07.2011 № 242-ФЗ);

- [Федеральный закон 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно - эпидемиологическом благополучии населения»](/content/act/39cd0134-68ce-4fbf-82ad-44f4203d5e50.html) (в редакции Федерального закона от 25.11.2013 № 317-ФЗ);

- [Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»](/content/act/39e18fbb-9a65-4c81-9edc-e24e33dc8294.html) (в редакции Федерального закона от 12.03.2014 № 27-ФЗ);

- [Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»](/content/act/9aa48369-618a-4bb4-b4b8-ae15f2b7ebf6.html) (в редакции Федерального закона от 28.12.2013 № 396-ФЗ);

- [Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»](/content/act/91e7be06-9a84-4cff-931d-1df8bc2444aa.html) (в редакции Федерального закона от 21.10.2013 № 279-ФЗ);

- [Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»](/content/act/d64ad6b4-688e-4ad7-a447-37026bdb0db1.html) (в редакции Федерального закона от 03.02.2014 № 15-ФЗ);

- Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 25.11.2013 № 317-ФЗ);

- [Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»](/content/act/6b55a4fb-8b83-4efe-a5f5-644a6959bd78.html) (в редакции Федерального закона от 28.12.2013 № 437-ФЗ);

[- Федеральный закон от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта»](/content/act/aacc3337-7e8a-426b-b276-4a9507edff07.html) (в редакции Федерального закона от 03.02.2014 № 15-ФЗ);

[- Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»](/content/act/4d8b78e2-8074-4ed5-8cbf-fb27aabc3428.html) (в редакции Федерального закона от 02.07.2013 № 185-ФЗ);

- [Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»](/content/act/efce3d97-ddc5-4ba1-8802-c72c4815604d.html) (в редакции Федерального закона от 02.11.2013 № 296-ФЗ);

- [Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»](/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html) (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 27.11.2013 № 1075);

- Постановление СМ РСФСР от 23 сентября 1980 № 449 «Об упорядочении содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР» (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 29.10.1992 № 838);

[- Постановление Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 № 1090 «О Правилах дорожного движения»](/content/act/e6ef7b47-15ba-405c-bb45-786f4cdd1205.html) (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 17.05.2014 № 455);

[- Постановление Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 № 112 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом»](/content/act/5375824a-cafe-4a98-bad6-470208888e59.html) (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 26.11.2013 № 1073);

[- Постановление Правительства Российской Федерации от 24.07.2000 № 554 «Об утверждении Положения о государственной санитарно-эпидемиологической службе Российской Федерации и Положения о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании»](/content/act/801f114a-dc8a-4b5c-9544-664b88ba8960.html) (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15.09.2005 № 569);

- Санитарные правила СП 3.1.096-96. Ветеринарные правила ВП 13.3.1103-96 «Профилактика и борьба с заразными болезнями, общими для человека и животных. Бешенство», утв. Департаментом ветеринарии Минсельхозпрода РФ 18 июня 1996 г. № 23 и Госкомсанэпиднадзором РФ 31 мая 1996 г. № 11.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, Управлением выявлены следующие коррупциогенные факторы.

1) Статьей 61 Закона установлена административная ответственность за захламление земельных участков.

В связи с чем, необходимо отметить следующее.

Термин «захламление» является категорией оценочного характера, определение которому отсутствует в Законе либо в ином нормативном правовом акте Российской Федерации или Республики Хакасия, регулирующем схожие правоотношения, создавая тем самым юридико-лингвистическую неопределенность, что в силу подпункта «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, является коррупциогенным фактором.

При этом необходимо иметь ввиду следующее.

Объективная сторона указанного административного правонарушения может рассматриваться как в нарушении земельного законодательства (охрана земельных участков), так и в нарушении санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Однако вопросы охраны земель и использования земельных участков урегулированы главами II, VI Земельного кодекса Российской Федерации, при этом, к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в названной сфере отношений относится лишь разработка и реализация региональных и местных программ использования и охраны земель (статьи 10 и 11 Земельного кодекса Российской Федерации).

На основании пункта 6 статьи 2 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (с последующими изменениями) отношения, возникающие в области охраны окружающей среды, в той мере, в какой это необходимо для обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, регулируются [законодательством](garantf1://12015118.402/) о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения и [законодательством](garantf1://12091967.0/) об охране здоровья, иным направленным на обеспечение благоприятной для человека окружающей среды законодательством.

Согласно пункту 2 статьи 51 названного Федерального закона запрещается сброс отходов производства и потребления, в том числе радиоактивных отходов, в недра и на почву.

На основании статьи 55 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (с последующими изменениями) за нарушение санитарного законодательства устанавливается дисциплинарная, [административная](garantf1://12025267.60/) и [уголовная](garantf1://10008000.236/) ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Ответственность за порчу земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления, за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами предусмотрена статьей 8.2 и частью 2 статьи 8.6 КоАП РФ.

В целях устранения выявленного коррупциогенного фактора в статье 61 Закона необходимо раскрыть понятие «захламление», учитывая при этом положения указанного федерального законодательства.

2) Статьей 81 Закона установлена административная ответственность за изготовление, хранение, сбыт крепких спиртных напитков домашней выработки.

Согласно части 1 статьи 81 Закона изготовление и (или) хранение с целью сбыта, а равно сбыт крепких спиртных напитков домашней выработки влечет наложение административного штрафа.

В связи с чем, необходимо отметить следующее.

Термины «спиртной напиток», «крепкий спиртной напиток», «крепкий спиртной напиток домашней выработки» являются категориями оценочного характера, определения которым отсутствуют в Законе либо в ином нормативном правовом акте Российской Федерации или Республики Хакасия, регулирующем схожие правоотношения, создавая тем самым юридико-лингвистическую неопределенность, что в силу подпункта «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, является коррупциогенным фактором.

Однако, следует отметить, что правовые основы производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и ограничения потребления (распития) алкогольной продукции в Российской Федерации установлены Федеральным законом от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (с последующими изменениями) (далее – Федеральный закон № 171-ФЗ) (пункт 1 статьи 1).

Статья 6 Федерального закона № 171-ФЗ содержит закрытый перечень полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, к которым относятся:

выдача лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, ведение государственной регистрации выданных лицензий, лицензий, действие которых приостановлено, и аннулированных лицензий;

прием деклараций об объеме розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, осуществление государственного контроля за их представлением;

осуществление лицензионного контроля за розничной продажей алкогольной продукции;

внесение предложений о разработке и реализации совместных программ производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

В соответствии с пунктом 3 статьи 1 Федерального закона № 171-ФЗ действие настоящего Федерального закона не распространяется на деятельность физических лиц, производящих не в целях сбыта продукцию, содержащую этиловый спирт.

В статье 2 Федерального закона № 171-ФЗ определены основные понятия, используемые в указанном Федеральном законе. Однако понятия «спиртной напиток», «крепкий спиртной напиток», «крепкий спиртной напиток домашней выработки» в качестве обособленной, нормативно определенной категории (вида) алкогольной продукции, оборот которой регулируется в Российской Федерации, названная статья Федерального закона № 171-ФЗ не содержит.

Кроме того, Федеральным законом № 171-ФЗ четко разграничены предметы ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статьи 5 и 6).

Ограничения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции установлены статьей 26 Федерального закона № 171-ФЗ.

При этом, пунктом 2 статьи 26 Федерального закона № 171-ФЗ установлено, что наряду с ограничениями, предусмотренными настоящим Федеральным законом в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, иные ограничения, в том числе ограничения, касающиеся поставок этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, осуществляемых на территории Российской Федерации, могут устанавливаться только федеральным законом.

В Республике Хакасия вопросы в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции урегулированы Законом Республики Хакасия от 20.12.2005 № 94-ЗРХ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Республики Хакасия» (с последующими изменениями) (далее – Закон РХ № 94-ЗРХ).

Закон РХ № 94-ЗРХ также не содержит понятий «спиртной напиток», «крепкий спиртной напиток», «крепкий спиртной напиток домашней выработки».

При этом, исходя из преамбулы Закона РХ № 94-ЗРХ, названный Закон регулирует вопросы в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, отнесённые к полномочиям органов государственной власти Республики Хакасия Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

С учетом положений Федерального закона № 171-ФЗ, Закона РХ № 94-ЗРХ у субъекта Российской Федерации отсутствуют полномочия по восполнению пробелов в правовом регулировании правоотношений, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

3) Статьей 162 Закона установлено, что нарушение установленных органами государственной власти Республики Хакасия правил обеспечения безопасности граждан в туризме лицами, организующими туристские походы, влечет наложение административного штрафа.

При этом в статье Закона используется термин «правил обеспечения безопасности граждан в туризме».

В связи с чем, необходимо отметить следующее.

Термин «правила обеспечения безопасности граждан в туризме» является категорией оценочного характера, определение которому отсутствует в Законе либо в ином нормативном правовом акте Российской Федерации или Республики Хакасия, регулирующем схожие правоотношения, создавая тем самым юридико-лингвистическую неопределенность, что в силу подпункта «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, является коррупциогенным фактором.

При этом необходимо иметь ввиду следующее.

На основании пункта 1 части 1 статьи 1.3.1 КоАП РФ к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Преамбулой к Федеральному закону от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (с последующими изменениями) (далее – Федеральный закон № 132-ФЗ) определено, что настоящий Федеральный закон определяет принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого туристского рынка в Российской Федерации, и регулирует отношения, возникающие при реализации права граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий, а также определяет порядок рационального использования туристских ресурсов Российской Федерации.

В Федеральном законе № 132-ФЗ используется только понятие «безопасность туризма», под которой понимаются безопасность туристов (экскурсантов), сохранность их имущества, а также ненанесение ущерба при совершении путешествий окружающей среде, материальным и духовным ценностям общества, безопасности государства (часть 1 статьи 14).

В Республике Хакасия механизм государственного регулирования отношений в области организации туризма определен Законом Республики Хакасия от 29.11.1999 № 69 «О туристской деятельности» (с последующими изменениями) (далее – Закон РХ № 69), в котором также используется понятие «безопасность туризма» (статья 19).

На основании части 2 статьи 19 Закона РХ № 69 обеспечение безопасности туризма на территории Республики Хакасия осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Также, частью 4 статьи 19 Закона РХ № 69 установлены обязанности субъектов туристской индустрии, к которым относятся:

1) осуществлять подготовку безопасных условий для туристской работы, а также оборудование трасс походов, прогулок, экскурсий;

2) осуществлять разработку и реализацию специальных требований по обеспечению безопасности туристов при проведении путешествий, туристско-спортивных и экскурсионных мероприятий;

3) обеспечивать туристов исправным снаряжением, инвентарем и средствами оказания первой помощи;

4) информировать туристов о сложности маршрутов, источниках опасности, обусловленных характером маршрута и поведением участников путешествия, о приемах профилактики и защиты от травм и несчастных случаев, правилах оказания первой медицинской помощи;

5) при проведении маршрутов повышенной опасности уведомлять специализированные службы по обеспечению безопасности туристов с предоставлением им списков туристов в порядке, установленном Правительством Республики Хакасия;

6) по окончании маршрута незамедлительно информировать о возвращении группы специализированные службы по обеспечению безопасности туристов;

7) предоставить возможность дополнительного добровольного страхования жизни, здоровья, имущества и рисков туриста при осуществлении туризма, связанного с прохождением маршрутов повышенной опасности;

8) при организации маршрутов повышенной опасности и походов рекомендовать туристам (экскурсантам) страхование туристских (экскурсионных) групп;

9) пользоваться услугами инструкторов-проводников при организации маршрутов повышенной опасности;

10) обеспечивать безопасность туристов и экскурсантов, участвующих в туристско-спортивных и экскурсионных мероприятиях, принимать меры для предупреждения травматизма и несчастных случаев, обеспечивать оказание первой медицинской помощи туристам, терпящим бедствие.

Названной статьей Закона РХ № 69 правила обеспечения безопасности граждан в туризме не установлены, также как и не раскрыто содержание такого термина.

Федеральным законом № 132-ФЗ органам государственной власти субъектов Российской Федерации не предоставлены полномочия по принятию нормативных правовых актов по безопасности туризма.

На обеспечение безопасности туризма направлена стандартизация объектов туристской индустрии (статья 5 Федерального закона № 132-ФЗ).

Национальным стандартом РФ ГОСТ Р 53997-2010 «Туристские услуги. Информация для потребителей. Общие требования» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 30 ноября 2010 г. N 578-ст), предусмотрены требования по обеспечению безопасности жизни, здоровья, имущества туристов при совершении путешествий.

Таким образом, анализ положений Федерального закона № 132-ФЗ, Закона РХ № 69 показал, что понятие «правил обеспечения безопасности граждан в туризме» не содержится ни в Федеральном законе № 132-ФЗ, ни в Законе РХ № 69 и при этом не раскрыто в Законе.

В целях устранения выявленного коррупциогенного фактора в статье 162 Закона необходимо раскрыть понятие «правила обеспечения безопасности граждан в туризме», учитывая при этом положения указанного федерального законодательства.

Закон содержит положения, противоречащие федеральному законодательству.

1) Согласно пункту 1 части 1 статьи 12 Закона протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Законом, составляют уполномоченные должностные лица органов внутренних дел (полиции) по Республике Хакасия – об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 171, 69, 74 настоящего Закона.

Таким образом, должностные лица органов внутренних дел (полиции) по Республике Хакасия как федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел наделены законом субъекта Российской Федерации полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации.

В связи с чем, необходимо отметить следующее.

На основании пункта 1 части 1 статьи 1.3 КоАП РФ (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; № 18, ст. 1721, № 30, ст. 3029; № 44, ст. 4295; ст. 4298, 2003, № 27, ст. 2700, 2708, 2717; № 46, ст. 4434, ст. 4440; № 50, ст. 4847, 4855; № 52, ст. 5037; 2004, № 19, ст. 1838; № 30, ст. 3095; № 31, ст. 3229; № 34, ст. 3529, 3533; № 44, ст. 4266; 2005, № 1, ст. 9, 13, 37, 40, 45; № 10, ст. 762, 763; № 13, 1077, 1079; № 17, ст. 1484; № 19, ст. 1752; № 25, ст. 2431; №27, ст. 2719, ст. 2721, № 30, ст. 3104; ст. 3124; ст. 3131; № 40, ст. 3986; № 50, ст. 5247; № 52, ст. 5574, ст. 5596; 2006, № 1, ст. 4, ст. 10; № 2, ст. 172, ст. 175, № 6, ст. 636; № 10, ст. 1067; № 17, ст. 1776; № 18, ст. 1907; № 19, ст. 2066, № 23, ст. 2380; № 23, ст. 2385, № 28, ст. 2975, № 30, ст. 3287; № 31, ст. 3420, ст. 3432, ст. 3433, ст. 3438, ст. 3452, № 43, ст. 4412, № 45, ст. 4633; № 45, ст. 4634, ст. 4641, № 50, ст. 5279, ст. 5281; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 21; ст. 25, ст. 29, ст. 33; № 7, ст. 840; № 15, ст. 1743; № 16, ст. 1824; ст. 1825; № 17, ст. 1930; № 20, ст. 2367; № 21, ст. 2456; № 26, ст. 3089; № 30, ст. 3755; № 31, ст. 4001, ст. 4007, ст. 4008, ст. 4015; № 41, ст. 4845; № 43, ст. 5084; № 46, ст. 5553; № 49, ст. 6034; № 49, ст. 6065; № 50, ст. 6246; 2008, № 10, ст. 896; № 18, ст. 1941; № 20, ст. 2251, ст. 2259; № 29, ст. 3418; № 30, ст. 3582; ст. 3601, ст. 3604; № 45, ст. 5143; № 49, ст. 5738; ст. 5745, ст. 5748; № 52, ст. 6227, ст. 6235, ст. 6236, ст. 6248; 2009, № 1, ст. 17; № 7, ст. 771, ст. 777, № 19, ст. 2276; № 23, ст. 2759; ст. 2767; № 23, ст. 2776; № 26, ст. 3120, 3122, 3131, ст. 3132; № 29, ст. 3597, ст. 3599, ст. 3635, ст. 3642; № 30, ст. 3735; ст. 3739, 2009, № 45, ст. 5265, ст. 5267; № 48, ст. 5711; ст. 5724, ст. 5755; № 52, ст. 6406, ст. 6412; 2010, № 1, ст. 1, № 11, ст. 1169; ст. 1176; № 15, ст. 1743, ст. 1751; № 18, ст. 2145; № 19, ст. 2291; № 21, ст. 2524, ст. 2525, ст. 2526, ст. 2530; № 23, ст. 2790; № 25, ст. 3070; № 27, ст. 3416; № 28, ст. 3553; № 27, ст. 3429, № 30, ст. 4000, ст. 4002, ст. 4005, ст. 4006, ст. 4007; № 31, ст. 4155, ст. 4158, ст. 4164, ст. 4191, ст. 4192, ст. 4193, ст. 4198, ст. 4206, ст. 4207, ст. 4208; № 32, ст. 4298; № 41, ст. 5192, ст. 5193; № 46, ст. 5918; № 49, ст. 6409; № 50, ст. 6605; № 52, ст. 6984, ст. 6995, ст. 6996; 2011, № 1, ст. 10, ст. 23, ст. 29, ст. 33, ст. 47, ст. 54; № 7, ст. 901; № 15, ст. 2039; № 17, ст. 2312; № 19, ст. 2714; ст. 2715; № 23, ст. 3260, ст. 3267; № 27, ст. 3873; № 29, ст. 4289; ст. 4290, ст. 4291; № 30, ст. 4573, ст. 4574, ст. 4584, ст. 4590, ст. 4591, ст. 4598, ст. 4601; № 45, ст. 6325, ст. 6326, ст. 6334; № 46, ст. 6406; № 47, ст. 6601, ст. 6602; № 48, ст. 6730; № 49, ст. 7025, ст. 7042, ст. 7056; № 50, ст. 7345; ст. 7351, ст. 7355, ст. 7362, ст. 7366; 2012, № 6, ст. 621, № 10, ст. 1166, № 15, ст. 1723, ст. 1724, № 18, ст. 2126, ст. 2128, № 19, ст. 2278, ст. 2281, № 24 ,ст. 3068, ст. 3069, ст. 3082, № 25, ст. 3268, № 29, ст. 3996, № 31, ст. 4320, ст. 4322, № 31, ст. 4329, ст. 4330, № 41, ст. 5523, № 47, ст. 6402, ст. 6403, ст. 6404, ст. 6405, № 49, ст. 6752, ст. 6757, № 53, ст. 7577, ст. 7580, ст. 7602, ст. 7639, ст. 7640, ст. 7641, ст. 7643; 2013, № 8, ст. 717, ст. 718, ст. 719, ст. 720, № 14, ст. 1641, ст. 1642, ст. 1651, ст. 1657, ст. 1658, ст. 1666, № 19, ст. 2307, ст. 2318, ст. 2325, № 23, ст. 2875, № 26, ст. 3207, ст. 3208, 3209, № 27, ст. 3442, ст. 3454, 3458, ст. 3465, ст. 3469, ст.3470, ст.3477, ст.3478, № 30 (часть I) ст. 4025, ст.4026, ст.4027, ст. 4028, ст. 4029, ст.4030, ст. 4031, ст.4032, ст. 4033, ст.4034, ст. 4035, ст. 4036, ст. 4040, ст.4044, ст. 4059, ст. 4081, ст.4082, № 31 ст. 4191, № 40 (часть III) ст. 5032, № 43 ст. 5443, ст. 5444, ст.5445, ст. 5446, ст. 5452, № 44 ст. 5624, ст. 5633, ст. 5643, ст. 5644, № 48 ст. 6158, ст. 6159, ст. 6163, ст. 6164, ст. 6165, № 49 (часть I) ст. 6327, ст. 6341, ст. 6342, ст. 6343, ст. 6345, № 51 ст. 6685, ст. 6696, № 52 (часть I) ст. 6948, ст. 6961, ст. 6981, ст. 6994, ст. 6995, ст. 6999, ст.7010, 2014 № 6 ст. 557, ст.558, № 11, ст. 1092, ст.1096, ст. 1097, ст.1098, № 14, ст. 1553, ст. 1561, № 16, ст.1834, № 19, ст. 2317, ст. 2324, ст. 2325, ст. 2326, ст. 2327, ст.2330, ст.2333, ст.2335) к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление общих положений и принципов законодательства об административных правонарушениях.

Статьей 28.3 КоАП РФ регулируются правоотношения по определению должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, в том числе, по определению должностных лиц (органов), правомочных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

При этом, статьей 23.3, частью 1, пунктом 1 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ установлено, что должностные лица органов внутренних дел (полиции) вправе составлять протоколы об административных правонарушениях только по определенному ряду правонарушений, предусмотренных непосредственного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Во взаимосвязи положений статьи 28.3, части 6 статьи 22.2 КоАП РФ (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; № 18, ст. 1721, № 30, ст. 3029; № 44, ст. 4295; ст. 4298, 2003, № 27, ст. 2700, 2708, 2717; № 46, ст. 4434, ст. 4440; № 50, ст. 4847, 4855; № 52, ст. 5037; 2004, № 19, ст. 1838; № 30, ст. 3095; № 31, ст. 3229; № 34, ст. 3529, 3533; № 44, ст. 4266; 2005, № 1, ст. 9, 13, 37, 40, 45; № 10, ст. 762, 763; № 13, 1077, 1079; № 17, ст. 1484; № 19, ст. 1752; № 25, ст. 2431; №27, ст. 2719, ст. 2721, № 30, ст. 3104; ст. 3124; ст. 3131; № 40, ст. 3986; № 50, ст. 5247; № 52, ст. 5574, ст. 5596; 2006, № 1, ст. 4, ст. 10; № 2, ст. 172, ст. 175, № 6, ст. 636; № 10, ст. 1067; № 17, ст. 1776; № 18, ст. 1907; № 19, ст. 2066, № 23, ст. 2380; № 23, ст. 2385, № 28, ст. 2975, № 30, ст. 3287; № 31, ст. 3420, ст. 3432, ст. 3433, ст. 3438, ст. 3452, № 43, ст. 4412, № 45, ст. 4633; № 45, ст. 4634, ст. 4641, № 50, ст. 5279, ст. 5281; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 21; ст. 25, ст. 29, ст. 33; № 7, ст. 840; № 15, ст. 1743; № 16, ст. 1824; ст. 1825; № 17, ст. 1930; № 20, ст. 2367; № 21, ст. 2456; № 26, ст. 3089; № 30, ст. 3755; № 31, ст. 4001, ст. 4007, ст. 4008, ст. 4015; № 41, ст. 4845; № 43, ст. 5084; № 46, ст. 5553; № 49, ст. 6034; № 49, ст. 6065; № 50, ст. 6246; 2008, № 10, ст. 896; № 18, ст. 1941; № 20, ст. 2251, ст. 2259; № 29, ст. 3418; № 30, ст. 3582; ст. 3601, ст. 3604; № 45, ст. 5143; № 49, ст. 5738; ст. 5745, ст. 5748; № 52, ст. 6227, ст. 6235, ст. 6236, ст. 6248; 2009, № 1, ст. 17; № 7, ст. 771, ст. 777, № 19, ст. 2276; № 23, ст. 2759; ст. 2767; № 23, ст. 2776; № 26, ст. 3120, 3122, 3131, ст. 3132; № 29, ст. 3597, ст. 3599, ст. 3635, ст. 3642; № 30, ст. 3735; ст. 3739, 2009, № 45, ст. 5265, ст. 5267; № 48, ст. 5711; ст. 5724, ст. 5755; № 52, ст. 6406, ст. 6412; 2010, № 1, ст. 1, № 11, ст. 1169; ст. 1176; № 15, ст. 1743, ст. 1751; № 18, ст. 2145; № 19, ст. 2291; № 21, ст. 2524, ст. 2525, ст. 2526, ст. 2530; № 23, ст. 2790; № 25, ст. 3070; № 27, ст. 3416; № 28, ст. 3553; № 27, ст. 3429, № 30, ст. 4000, ст. 4002, ст. 4005, ст. 4006, ст. 4007; № 31, ст. 4155, ст. 4158, ст. 4164, ст. 4191, ст. 4192, ст. 4193, ст. 4198, ст. 4206, ст. 4207, ст. 4208; № 32, ст. 4298; № 41, ст. 5192, ст. 5193; № 46, ст. 5918; № 49, ст. 6409; № 50, ст. 6605; № 52, ст. 6984, ст. 6995, ст. 6996; 2011, № 1, ст. 10, ст. 23, ст. 29, ст. 33, ст. 47, ст. 54; № 7, ст. 901; № 15, ст. 2039; № 17, ст. 2312; № 19, ст. 2714; ст. 2715; № 23, ст. 3260, ст. 3267; № 27, ст. 3873; № 29, ст. 4289; ст. 4290, ст. 4291; № 30, ст. 4573, ст. 4574, ст. 4584, ст. 4590, ст. 4591, ст. 4598, ст. 4601; № 45, ст. 6325, ст. 6326, ст. 6334; № 46, ст. 6406; № 47, ст. 6601, ст. 6602; № 48, ст. 6730; № 49, ст. 7025, ст. 7042, ст. 7056; № 50, ст. 7345; ст. 7351, ст. 7355, ст. 7362, ст. 7366; 2012, № 6, ст. 621, № 10, ст. 1166, № 15, ст. 1723, ст. 1724, № 18, ст. 2126, ст. 2128, № 19, ст. 2278, ст. 2281, № 24 ,ст. 3068, ст. 3069, ст. 3082, № 25, ст. 3268, № 29, ст. 3996, № 31, ст. 4320, ст. 4322, № 31, ст. 4329, ст. 4330, № 41, ст. 5523, № 47, ст. 6402, ст. 6403, ст. 6404, ст. 6405, № 49, ст. 6752, ст. 6757, № 53, ст. 7577, ст. 7580, ст. 7602, ст. 7639, ст. 7640, ст. 7641, ст. 7643; 2013, № 8, ст. 717, ст. 718, ст. 719, ст. 720, № 14, ст. 1641, ст. 1642, ст. 1651, ст. 1657, ст. 1658, ст. 1666, № 19, ст. 2307, ст. 2318, ст. 2325, № 23, ст. 2875, № 26, ст. 3207, ст. 3208, 3209, № 27, ст. 3442, ст. 3454, 3458, ст. 3465, ст. 3469, ст.3470, ст.3477, ст.3478, № 30 (часть I) ст. 4025, ст.4026, ст.4027, ст. 4028, ст. 4029, ст.4030, ст. 4031, ст.4032, ст. 4033, ст.4034, ст. 4035, ст. 4036, ст. 4040, ст.4044, ст. 4059, ст. 4081, ст.4082, № 31 ст. 4191, № 40 (часть III) ст. 5032, № 43 ст. 5443, ст. 5444, ст.5445, ст. 5446, ст. 5452, № 44 ст. 5624, ст. 5633, ст. 5643, ст. 5644, № 48 ст. 6158, ст. 6159, ст. 6163, ст. 6164, ст. 6165, № 49 (часть I) ст. 6327, ст. 6341, ст. 6342, ст. 6343, ст. 6345, № 51 ст. 6685, ст. 6696, № 52 (часть I) ст. 6948, ст. 6961, ст. 6981, ст. 6994, ст. 6995, ст. 6999, ст.7010, 2014 № 6 ст. 557, ст.558, № 11, ст. 1092, ст.1096, ст. 1097, ст.1098, № 14, ст. 1553, ст. 1561, № 16, ст.1834, № 19, ст. 2317, ст. 2324, ст. 2325, ст. 2326, ст. 2327, ст.2330, ст.2333, ст.2335)) следует, что дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъекта Российской Федерации, рассматриваются уполномоченными органами исполнительной власти, их должностными лицами, входящими в систему и структуру исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а также учреждениями, их должностными лицами, находящимися в ведении субъекта Российской Федерации, следовательно, и протоколы об административных правонарушениях составляются указанными лицами.

Тогда как, полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и не входит в систему органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации ([части 1](garantf1://12082530.401/) и [4 статьи 4](garantf1://12082530.404/) Федерального закона от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ «О полиции» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, N 7, ст. 900, № 27, ст. 3880, 3881; № 49, ст. 7020, 7067; 2012, № 26, ст. 3441; № 50, ст. 6967; 2013, № 14, ст. 1645; № 26, ст. 3207; № 27, ст. 3477, 2014, № 6, ст. 566), [статья 1](garantf1://12092456.1/) Федерального закона от 30 ноября 2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, N 49, ст. 7020; 2012, N 50, ст. 6954; 2013, N 27, ст. 3477, № 48, ст. 6165)).

С учетом изложенного, законом субъекта Российской Федерации должностные лица органов внутренних дел (полиции) не могут наделяться полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации.

Аналогичная позиция о противоречии федеральному законодательству региональных норм, устанавливающих полномочия должностных лиц органов внутренних дел (полиции) по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации, высказана Верховным Судом Российской Федерации в Определениях от 13 ноября 2013 г. № 91-АПГ13-2, 23 октября 2013 г. № 20-АПГ13-9, от 14 августа 2013 г. № 78-АПГ13-15, от 27 февраля 2013 г. № 46-АПГ13-2.

2) В соответствии с частью 2 статьи 53 Закона непринятие соответствующими организациями мер по отлову безнадзорных домашних животных на подведомственной им территории влечет наложение административного штрафа.

В связи с чем, необходимо отметить следующее.

Безнадзорные домашние животные могут являться переносчиками заболеваний общих для человека и животных, в том числе способных повлечь летальный исход, поэтому мероприятия по их отлову относятся в силу пункта 1 статьи 29 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (с последующими изменениями), пункта 4.8 Санитарных правил СП 3.1.096-96. Ветеринарных правил ВП 13.3.1103-96 «Профилактика и борьба с заразными болезнями, общими для человека и животных. Бешенство», утв. Департаментом ветеринарии Минсельхозпрода РФ 18 июня 1996 г. N 23 и Госкомсанэпиднадзором РФ 31 мая 1996 г. N 11, к санитарно-противоэпидемическим (профилактическим) мерам в области предупреждения и ликвидации болезней животных, их лечению, защиты населения от болезней, общих для человека и животных.

Пунктом 3 Постановления СМ РСФСР от 23 сентября 1980 г. № 449 «Об упорядочении содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР» (Свод Законов РСФСР, т. 7, стр. 355, Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1992, N 20, ст. 1664) установлено, что собаки, находящиеся на улицах и в иных общественных местах без сопровождающего лица, и безнадзорные кошки подлежат отлову.

Отлов таких собак и кошек производится в городах, рабочих, курортных и дачных поселках организациями жилищно-коммунального хозяйства, а в сельской местности - организациями потребительской кооперации при содействии органов ветеринарного и санитарного надзора, обществ охотников и рыболовов, домовых комитетов и других общественных организаций.

На основании статьи 55 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 14, ст. 1650, 2002 № 1 (часть I), ст. 2; 2003, № 2, ст. 167, № 27 (часть I), ст.2700; 2004, № 35, ст.3607; 2005, № 19, ст.1752; 2006, № 1, ст.10, № 52 (часть I) ст. 5498; 2007, № 1 (часть I) ст. 21, ст.29; 2007, № 27, ст. 3213, № 46 ст. 5554, № 49, ст.6070; 2008, № 27, ст. 2801, № 29 (часть I) ст. 3418, N 30 (часть II) ст. 3616, № 44 ст. 4984, № 52 (часть I) ст. 6223; 2009, № 1, ст.17; 2010, № 40 ст. 4969; 2011, № 1, ст. 6, № 30 (часть I) ст. 4563, ст.4590, ст.4591, ст. 4596, № 50 ст. 7359; 2012, № 24, ст. 3069, № 26 ст. 3446; 2013, № 27 ст. 3477, № 30 (часть I) ст. 4079, № 48 ст. 6165) за нарушение санитарного законодательства устанавливается дисциплинарная, [административная](garantf1://12025267.60/) и [уголовная](garantf1://10008000.236/) ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Также статьей 23 Закона Российской Федерации от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 24, ст. 857; Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 2; 2004, № 27, ст. 2711, № 35, ст. 3607; 2005, № 19, ст. 1752; 2006, № 1, ст. 10, № 52, 5498; 2007, № 1, ст. 29, № 30, ст. 3805; 2009, № 1, ст. 17, ст. 21; 2010, № 50, ст. 6614; 2011, № 1, ст. 6, № 30, ст. 4590) установлено, что должностные лица и граждане, виновные в нарушении ветеринарного законодательства Российской Федерации, несут дисциплинарную, [административную](garantf1://12025267.106/), [уголовную](garantf1://10008000.249/) и иную ответственность в соответствии с настоящим Законом и другими актами законодательства Российской Федерации.

Таким образом, в силу [статей 1.3](garantf1://12025267.13/), 6.3, 10.6 КоАП РФ законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации не вправе устанавливать административную ответственность по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе за нарушение норм и правил, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

3) Частями 6, 7 статьи 64 Закона установлена административная ответственность за осуществление перевозок пассажиров автомобильным общественным транспортом (кроме легковых таксомоторов) с нарушением утвержденного уполномоченными органами расписания или установленных интервалов движения, частями 8, 9 статьи 64 Закона Республики Хакасия - за осуществление перевозок пассажиров автомобильным общественным транспортом без утвержденного уполномоченными органами расписания движения.

В связи с чем, необходимо отметить следующее.

Вопросы организации транспортных перевозок, транспортного обслуживания и дорожной безопасности регулируются Федеральными законами от 10.12.2005 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (с последующими изменениями) (далее - Федеральный закон № 196-ФЗ), от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» (с последующими изменениями) (далее - Федеральный закон № 259-ФЗ), Правилами дорожного движения, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 № 1090 (с последующими изменениями), Правилами перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 № 112 (с последующими изменениями).

Так, из положений статей 1, 3 Федерального закона № 259-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 46, ст. 5555; 2011, № 17, ст. 2310, № 45, ст. 6326; 2012, № 25, ст. 3268, № 31, ст.4320; 2014, № 6, ст. 566) следует, что отношения, возникающие при оказании услуг автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, регулируются данным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Правила перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, а также правила перевозок грузов автомобильным транспортом утверждаются Правительством Российской Федерации.

При этом Федеральным законом № 259-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 46, ст. 5555; 2011, № 17, ст. 2310, № 45, ст. 6326; 2012, № 25, ст. 3268, № 31, ст.4320; 2014, № 6, ст. 566) органам государственной власти субъектов Российской Федерации не предоставлено полномочие по принятию нормативных правовых актов, направленных на регулирование отношений, связанных с оказанием услуг автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом.

В соответствии с частями 4 и 5 статьи 19 Федерального закона № 259-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 46, ст. 5555; 2011, № 17, ст. 2310, № 45, ст. 6326; 2012, № 25, ст. 3268, № 31, ст.4320; 2014, № 6, ст. 566) перевозки с посадкой и высадкой пассажиров только в установленных остановочных пунктах по маршруту регулярных перевозок осуществляются в соответствии с расписаниями, установленными для каждого остановочного пункта. Остановки транспортных средств для посадки и высадки пассажиров обязательны в каждом остановочном пункте по маршруту регулярных перевозок, за исключением случаев, если согласно расписанию посадка и высадка пассажиров в остановочном пункте осуществляются по требованию пассажиров. Перевозки с посадкой и высадкой пассажиров в любом не запрещенном правилами дорожного движения месте по маршруту регулярных перевозок осуществляются в соответствии с расписаниями, установленными для следования из начального и конечного остановочных пунктов по маршруту регулярных перевозок.

Нарушение правил перевозок пассажиров и багажа легковым такси и перевозок пассажиров и багажа по заказу влечет административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации (статья 36.1 Федерального закона № 259-ФЗ ((Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 46, ст. 5555; 2011, № 17, ст. 2310, № 45, ст. 6326; 2012, № 25, ст. 3268, № 31, ст.4320; 2014, № 6, ст. 566)).

Пункт 1 статьи 6 Федерального закона № 196-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, N 50, ст. 4873; 1999, N 10, ст. 1158; 2002, N 18, ст. 1721; 2003, N 2, ст. 167; 2006, N 52, ст. 5498; 2007, N 46, ст. 5553; N 49, ст. 6070; 2009, N 1, ст. 21; N 48, ст. 5717; 2010, N 30, ст. 4000; N 31, ст. 4196; 2011, N 17, ст. 2310; N 27, ст. 3881; N 30, ст. 4596; 2012, N 25, ст. 3268; N 31, ст. 4320; 2013, N 17, ст. 2032; N 19, ст. 2319; N 27, ст. 3477; N 30, ст. 4029; N 48, ст. 6165) относит установление единой системы технических регламентов, правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения к ведению Российской Федерации.

Пункт 1 статьи 20 Федерального закона № 196-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 50, ст. 4873; 1999, № 10, ст. 1158; 2002, № 18, ст. 1721; 2003, № 2, ст. 167; 2006, № 52, ст. 5498; 2007, № 46, ст. 5553; № 49, ст. 6070; 2009, № 1, ст. 21; № 48, ст. 5717; 2010, № 30, ст. 4000; № 31, ст. 4196; 2011, № 17, ст. 2310; № 27, ст. 3881; № 30, ст. 4596; 2012, № 25, ст. 3268; № 31, ст. 4320; 2013, № 17, ст. 2032; № 19, ст. 2319; № 27, ст. 3477; № 30, ст. 4029; № 48, ст. 6165) возлагает на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей обязанность соблюдать правила обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утверждаемые федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта.

Согласование перевозчиком графика маршрута движения автомобильного общественного транспорта и его утверждение с уполномоченными органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления вытекает из Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 № 112 (с последующими изменениями) (далее - Правила).

Согласно пунктам 3-5 Правил (Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 9, ст. 1102, 2011, № 37, ст. 5268; 2013, № 20, ст. 2504, № 48, ст. 6276) регулярные перевозки пассажиров и багажа осуществляются по расписаниям; расписание регулярных перевозок пассажиров и багажа составляется для каждого остановочного пункта маршрута регулярных перевозок, в котором предусмотрена обязательная остановка транспортного средства; расписание содержит интервалы отправления транспортных средств, в том числе по периодам времени суток, или временной график отправления транспортных средств от остановочного пункта. Остановка транспортных средств для посадки (высадки) пассажиров осуществляется во всех остановочных пунктах маршрута регулярных перевозок, за исключением остановочных пунктов, в которых посадка (высадка) пассажиров осуществляется по их требованию. Водитель или кондуктор обязаны заранее предупреждать пассажиров, находящихся в транспортном средстве, об остановочных пунктах, в которых посадка (высадка) пассажиров осуществляется по их требованию (пункты 11, 13 Правил (Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 9, ст. 1102, 2011, № 37, ст. 5268; 2013, № 20, ст. 2504, № 48, ст. 6276)).

В силу пункта 24 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (с последующими изменениями) деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек, подлежит лицензированию.

Соблюдение лицензиатом установленных законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в области автомобильного транспорта требований по организации и осуществлению перевозок пассажиров является лицензионным условием и требованием.

В свою очередь, осуществление предпринимательской деятельности с нарушением лицензионных условий и требований влечет наступление административной ответственности по статье 14.1 КоАП РФ.

В то же время объект и объективная сторона юридических составов, предусмотренных частями 6-9 Закона Республики Хакасия, указывают на то, что республиканским законодателем установлена административная ответственность за несоблюдение правил, требований и обязанностей в области организации транспортных пассажирских перевозок и транспортного обслуживания, организации дорожной безопасности, в том числе в пределах территории субъекта Российской Федерации, муниципального образования, регламентированных вышеприведенным федеральным законодательством.

В статьях 12.19, 12.23 КоАП РФ (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; № 18, ст. 1721, № 30, ст. 3029; № 44, ст. 4295; ст. 4298, 2003, № 27, ст. 2700, 2708, 2717; № 46, ст. 4434, ст. 4440; № 50, ст. 4847, 4855; № 52, ст. 5037; 2004, № 19, ст. 1838; № 30, ст. 3095; № 31, ст. 3229; № 34, ст. 3529, 3533; № 44, ст. 4266; 2005, № 1, ст. 9, 13, 37, 40, 45; № 10, ст. 762, 763; № 13, 1077, 1079; № 17, ст. 1484; № 19, ст. 1752; № 25, ст. 2431; №27, ст. 2719, ст. 2721, № 30, ст. 3104; ст. 3124; ст. 3131; № 40, ст. 3986; № 50, ст. 5247; № 52, ст. 5574, ст. 5596; 2006, № 1, ст. 4, ст. 10; № 2, ст. 172, ст. 175, № 6, ст. 636; № 10, ст. 1067; № 17, ст. 1776; № 18, ст. 1907; № 19, ст. 2066, № 23, ст. 2380; № 23, ст. 2385, № 28, ст. 2975, № 30, ст. 3287; № 31, ст. 3420, ст. 3432, ст. 3433, ст. 3438, ст. 3452, № 43, ст. 4412, № 45, ст. 4633; № 45, ст. 4634, ст. 4641, № 50, ст. 5279, ст. 5281; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 21; ст. 25, ст. 29, ст. 33; № 7, ст. 840; № 15, ст. 1743; № 16, ст. 1824; ст. 1825; № 17, ст. 1930; № 20, ст. 2367; № 21, ст. 2456; № 26, ст. 3089; № 30, ст. 3755; № 31, ст. 4001, ст. 4007, ст. 4008, ст. 4015; № 41, ст. 4845; № 43, ст. 5084; № 46, ст. 5553; № 49, ст. 6034; № 49, ст. 6065; № 50, ст. 6246; 2008, № 10, ст. 896; № 18, ст. 1941; № 20, ст. 2251, ст. 2259; № 29, ст. 3418; № 30, ст. 3582; ст. 3601, ст. 3604; № 45, ст. 5143; № 49, ст. 5738; ст. 5745, ст. 5748; № 52, ст. 6227, ст. 6235, ст. 6236, ст. 6248; 2009, № 1, ст. 17; № 7, ст. 771, ст. 777, № 19, ст. 2276; № 23, ст. 2759; ст. 2767; № 23, ст. 2776; № 26, ст. 3120, 3122, 3131, ст. 3132; № 29, ст. 3597, ст. 3599, ст. 3635, ст. 3642; № 30, ст. 3735; ст. 3739, 2009, № 45, ст. 5265, ст. 5267; № 48, ст. 5711; ст. 5724, ст. 5755; № 52, ст. 6406, ст. 6412; 2010, № 1, ст. 1, № 11, ст. 1169; ст. 1176; № 15, ст. 1743, ст. 1751; № 18, ст. 2145; № 19, ст. 2291; № 21, ст. 2524, ст. 2525, ст. 2526, ст. 2530; № 23, ст. 2790; № 25, ст. 3070; № 27, ст. 3416; № 28, ст. 3553; № 27, ст. 3429, № 30, ст. 4000, ст. 4002, ст. 4005, ст. 4006, ст. 4007; № 31, ст. 4155, ст. 4158, ст. 4164, ст. 4191, ст. 4192, ст. 4193, ст. 4198, ст. 4206, ст. 4207, ст. 4208; № 32, ст. 4298; № 41, ст. 5192, ст. 5193; № 46, ст. 5918; № 49, ст. 6409; № 50, ст. 6605; № 52, ст. 6984, ст. 6995, ст. 6996; 2011, № 1, ст. 10, ст. 23, ст. 29, ст. 33, ст. 47, ст. 54; № 7, ст. 901; № 15, ст. 2039; № 17, ст. 2312; № 19, ст. 2714; ст. 2715; № 23, ст. 3260, ст. 3267; № 27, ст. 3873; № 29, ст. 4289; ст. 4290, ст. 4291; № 30, ст. 4573, ст. 4574, ст. 4584, ст. 4590, ст. 4591, ст. 4598, ст. 4601; № 45, ст. 6325, ст. 6326, ст. 6334; № 46, ст. 6406; № 47, ст. 6601, ст. 6602; № 48, ст. 6730; № 49, ст. 7025, ст. 7042, ст. 7056; № 50, ст. 7345; ст. 7351, ст. 7355, ст. 7362, ст. 7366; 2012, № 6, ст. 621, № 10, ст. 1166, № 15, ст. 1723, ст. 1724, № 18, ст. 2126, ст. 2128, № 19, ст. 2278, ст. 2281, № 24 ,ст. 3068, ст. 3069, ст. 3082, № 25, ст. 3268, № 29, ст. 3996, № 31, ст. 4320, ст. 4322, № 31, ст. 4329, ст. 4330, № 41, ст. 5523, № 47, ст. 6402, ст. 6403, ст. 6404, ст. 6405, № 49, ст. 6752, ст. 6757, № 53, ст. 7577, ст. 7580, ст. 7602, ст. 7639, ст. 7640, ст. 7641, ст. 7643; 2013, № 8, ст. 717, ст. 718, ст. 719, ст. 720, № 14, ст. 1641, ст. 1642, ст. 1651, ст. 1657, ст. 1658, ст. 1666, № 19, ст. 2307, ст. 2318, ст. 2325, № 23, ст. 2875, № 26, ст. 3207, ст. 3208, 3209, № 27, ст. 3442, ст. 3454, 3458, ст. 3465, ст. 3469, ст.3470, ст.3477, ст.3478, № 30 (часть I) ст. 4025, ст.4026, ст.4027, ст. 4028, ст. 4029, ст.4030, ст. 4031, ст.4032, ст. 4033, ст.4034, ст. 4035, ст. 4036, ст. 4040, ст.4044, ст. 4059, ст. 4081, ст.4082, № 31 ст. 4191, № 40 (часть III) ст. 5032, № 43 ст. 5443, ст. 5444, ст.5445, ст. 5446, ст. 5452, № 44 ст. 5624, ст. 5633, ст. 5643, ст. 5644, № 48 ст. 6158, ст. 6159, ст. 6163, ст. 6164, ст. 6165, № 49 (часть I) ст. 6327, ст. 6341, ст. 6342, ст. 6343, ст. 6345, № 51 ст. 6685, ст. 6696, № 52 (часть I) ст. 6948, ст. 6961, ст. 6981, ст. 6994, ст. 6995, ст. 6999, ст.7010, 2014 № 6 ст. 557, ст.558, № 11, ст. 1092, ст.1096, ст. 1097, ст.1098, № 14, ст. 1553, ст. 1561, № 16, ст.1834, № 19, ст. 2317, ст. 2324, ст. 2325, ст. 2326, ст. 2327, ст.2330, ст.2333, ст.2335)) предусмотрена административная ответственность за нарушение правил остановки или стоянки транспортных средств, правил перевозки людей.

Таким образом, части 6-9 статьи 64 Закона приняты с превышением компетенции (аналогичная правовая позиция изложена Верховным Судом России в Определениях от 08.07.2009 № 44-Г09-13, от 08.02.2012 №48-Г12-1).

4) Частью 1 статьи 50 Закона установлена административная ответственность за нарушение установленных органами местного самоуправления в Республике Хакасия правил содержания сельскохозяйственных животных и птиц, пушных зверей в населенных пунктах.

В связи с чем, необходимо отметить следующее.

Квалификация данного правонарушения не исключается по статьям 6.3, 10.6 КоАП РФ (нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия, нарушение правил карантина животных или других ветеринарно-санитарных правил), на что указывают его объект и объективная сторона.

Правонарушение, предусмотренное названной нормой Закона, характеризуется действиями (бездействием) и выражается в нарушении правил содержания сельскохозяйственных животных, являющихся по своей юридической природе санитарно-эпидемиологическими, ветеринарными и иными мерами, направленными на устранение или уменьшение вредного воздействия на человека факторов среды обитания, предотвращение возникновения и распространения инфекционных заболеваний, обусловленных воздействием на человека биологических факторов среды обитания (возбудителей инфекционных заболеваний) и возможностью передачи болезни от животного к здоровому человеку.

Частью 1 статьи 13 Закона Российской Федерации от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 24, ст. 857; Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 2; 2004, № 27, ст. 2711, № 35, ст. 3607; 2005, № 19, ст. 1752; 2006, № 1, ст. 10, № 52, 5498; 2007, № 1, ст. 29, № 30, ст. 3805; 2009, № 1, ст. 17, ст. 21; 2010, № 50, ст. 6614; 2011, № 1, ст. 6, № 30, ст. 4590) (далее - Закон № 4979-1) предусмотрено, что помещения, предназначенные для временного или постоянного содержания животных, по своей площади и оборудованию должны обеспечивать благоприятные условия для их здоровья.

Перевозка или перегон животных должны осуществляться по согласованным с органами государственного ветеринарного надзора маршрутам и с соблюдением требований по предупреждению возникновения и распространения болезней животных (часть 6 статьи 13 Закона № 4979-1 (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 24, ст. 857; Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 2; 2004, № 27, ст. 2711, № 35, ст. 3607; 2005, № 19, ст. 1752; 2006, № 1, ст. 10, № 52, 5498; 2007, № 1, ст. 29, № 30, ст. 3805; 2009, № 1, ст. 17, ст. 21; 2010, № 50, ст. 6614; 2011, № 1, ст. 6, № 30, ст. 4590)), перечень болезней животных, по которым могут устанавливаться ограничительные мероприятия (карантин), утверждается федеральным органом исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии (статья 17 Закона № 4979-1 (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 24, ст. 857; Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 2; 2004, № 27, ст. 2711, № 35, ст. 3607; 2005, № 19, ст. 1752; 2006, № 1, ст. 10, № 52, 5498; 2007, № 1, ст. 29, № 30, ст. 3805; 2009, № 1, ст. 17, ст. 21; 2010, № 50, ст. 6614; 2011, № 1, ст. 6, № 30, ст. 4590)), ответственность за здоровье, содержание и использование животных несут их владельцы (статья 18 Закона № 4979-1 (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 24, ст. 857; Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 2; 2004, № 27, ст. 2711, № 35, ст. 3607; 2005, № 19, ст. 1752; 2006, № 1, ст. 10, № 52, 5498; 2007, № 1, ст. 29, № 30, ст. 3805; 2009, № 1, ст. 17, ст. 21; 2010, № 50, ст. 6614; 2011, № 1, ст. 6, № 30, ст. 4590)).

На основании Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 14, ст. 1650, 2002 № 1 (часть I), ст. 2; 2003, № 2, ст. 167, № 27 (часть I), ст.2700; 2004, № 35, ст.3607; 2005, № 19, ст.1752; 2006, № 1, ст.10, № 52 (часть I) ст. 5498; 2007, № 1 (часть I) ст. 21, ст.29; 2007, № 27, ст. 3213, № 46 ст. 5554, № 49, ст.6070; 2008, № 27, ст. 2801, № 29 (часть I) ст. 3418, N 30 (часть II) ст. 3616, № 44 ст. 4984, № 52 (часть I) ст. 6223; 2009, № 1, ст.17; 2010, № 40 ст. 4969; 2011, № 1, ст. 6, № 30 (часть I) ст. 4563, ст.4590, ст.4591, ст. 4596, № 50 ст. 7359; 2012, № 24, ст. 3069, № 26 ст. 3446; 2013, № 27 ст. 3477, № 30 (часть I) ст. 4079, № 48 ст. 6165) и Положения о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.07.2000 № 554 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 31 ст. 3295; 2004, № 8 ст. 663, № 47 ст. 4666; 2005, № 39 ст. 3953), с 30.06.2003 действуют санитарно-эпидемиологические правила и нормативы «Профилактика паразитарных болезней на территории Российской Федерации. СанПиН 3.2.1333-03», утвержденные Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 28.05.2003.

В свою очередь, органы местного самоуправления, исходя из статей 2 и 3 Закона № 4979-1 (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 24, ст. 857; Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 2; 2004, № 27, ст. 2711, № 35, ст. 3607; 2005, № 19, ст. 1752; 2006, № 1, ст. 10, № 52, 5498; 2007, № 1, ст. 29, № 30, ст. 3805; 2009, № 1, ст. 17, ст. 21; 2010, № 50, ст. 6614; 2011, № 1, ст. 6, № 30, ст. 4590) и 3, 39 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 14, ст. 1650, 2002 № 1 (часть I), ст. 2; 2003, № 2, ст. 167, № 27 (часть I), ст.2700; 2004, № 35, ст.3607; 2005, № 19, ст.1752; 2006, № 1, ст.10, № 52 (часть I) ст. 5498; 2007, № 1 (часть I) ст. 21, ст.29; 2007, № 27, ст. 3213, № 46 ст. 5554, № 49, ст.6070; 2008, № 27, ст. 2801, № 29 (часть I) ст. 3418, N 30 (часть II) ст. 3616, № 44 ст. 4984, № 52 (часть I) ст. 6223; 2009, № 1, ст.17; 2010, № 40 ст. 4969; 2011, № 1, ст. 6, № 30 (часть I) ст. 4563, ст.4590, ст.4591, ст. 4596, № 50 ст. 7359; 2012, № 24, ст. 3069, № 26 ст. 3446; 2013, № 27 ст. 3477, № 30 (часть I) ст. 4079, № 48 ст. 6165), не вправе регулировать ветеринарные и санитарно-эпидемиологические правила проведения мероприятий с участием животных.

По изложенным основаниям судами признаны противоречащими федеральному законодательству, недействующими нормы Закона Кемеровской области от 16.06.2006 № 89-ОЗ «Об административных правонарушениях в Кемеровской области», Кодекса Хабаровского края об административных правонарушениях (Определения Верховного Суда Российской Федерации от 30.05.2012 № 81-АПГ12-1, от 03.09.2008 № 58-Г08-12).

Форма и текст нормативного правового акта соответствуют правилам юридической техники.

Закон официально опубликован в установленном порядке в «Вестнике Хакасии», 2008, № 79; 2009, № 50, № 80, № 98; 2010, № 10; 2011, № 110, № 123; 2012, № 21, № 107; 2013, № 25, № 32, № 87; 2014, № 37: газете «Хакасия» от 17.05.2014 № 92.

Предлагаем привести указанные положения Закона Республики Хакасия от 17.12.2008 № 91-ЗРХ «Об административных правонарушениях» (с изменениями от 09.07.2009 № 79-ЗРХ, 19.10.2009 № 97-ЗРХ, 25.12.2009 № 147-ЗРХ, 15.03.2010 № 01-ЗРХ, 02.12.2011 № 111-ЗРХ, 29.12.2011 № 134-ЗРХ, 24.02.2012 № 17-ЗРХ, 20.12.2012 № 117-ЗРХ, 29.04.2013 № 23-ЗРХ, 03.06.2013 № 40-ЗРХ, 26.12.2013 № 140-ЗРХ, 21.02.2014 № 13-ЗРХ, 08.05.2014 № 26-ЗРХ) в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством.

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения.

И.о. начальника Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Хакасия А.А. Жатько