ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по результатам проведения правовой экспертизы**

**от 23.05.2017 №418/02-42/678**

Закона Магаданской области [от 15.03.2005 №583-ОЗ](/content/act/caa990e2-818d-49f8-9cab-ecc46e4bab93.doc) «Об административных правонарушениях в Магаданской области» (в редакции законов Магаданской области от 24.10.2005 №616-ОЗ, от 24.10.2005 №617-ОЗ, от 23.12.2005 №658-ОЗ, от 23.12.2005 №660-ОЗ, от 14.07.2006 №741-ОЗ, от 02.05.2007 №842-ОЗ, от 13.06.2007 №860-ОЗ, от 02.08.2007 №878-ОЗ, от 08.08.2007 №889-ОЗ, от 02.11.2007 №907-ОЗ, от 09.01.2008 №968-ОЗ, от 11.06.2008 №1009-ОЗ, от 05.08.2008 №1032-ОЗ, от 24.11.2008 №1057-ОЗ, от 24.11.2008 №1059-ОЗ, от 24.11.2008 №1062-ОЗ, от 17.03.2009 №1110-ОЗ, от 28.04.2009 №1118-ОЗ, от 27.07.2009 №1167-ОЗ, от 20.11.2009 №1201-ОЗ, от 25.12.2009 №1211-ОЗ, от 03.03.2010 №1231-ОЗ, от 26.07.2010 №1304-ОЗ, от 26.07.2010 №1308-ОЗ, от 26.07.2010 №1311-ОЗ, от 08.12.2010 №1332-ОЗ, от 04.03.2011 №1365-ОЗ, от 04.03.2011 №1366-ОЗ, от 09.06.2011 №1397-ОЗ, от 18.07.2011 №1400-ОЗ, от 02.12.2011 №1446-ОЗ, от 23.04.2012 №1489-ОЗ, от 09.06.2012 №1507-ОЗ, от 25.07.2012 №1514-ОЗ от 25.10.2012 №1536-ОЗ, от 25.10.2012 №1537-ОЗ, от 18.03.2013 №1595-ОЗ, от 25.10.2013 №1650-ОЗ, от 25.10.2013 №1653-ОЗ, от 28.04.2014 №1741-ОЗ, от 20.10.2014 №1794-ОЗ, от 22.11.2014 №1812-ОЗ, от 27.12.2014 №1841-ОЗ, от 24.04.2015 №1890-ОЗ, от 16.06.2015 №1916-ОЗ, от 08.10.2015 №1948-ОЗ, от 04.12.2015 №1960-ОЗ, от 04.12.2015 №1961-ОЗ, от 25.12.2015 №1982-ОЗ, от 03.03.2016 №2006-ОЗ, от 03.03.2016 №2007-ОЗ, от 30.03.2016 №2019-ОЗ, от 29.07.2016 №2067-ОЗ, от 29.07.2016 №2078-ОЗ, от 28.10.2016 №2096-ОЗ, от 28.10.2016 №2103-ОЗ, от 02.12.2016 №2114-ОЗ, от 26.04.2017 №2169-ОЗ)

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Магаданской области и Чукотскому автономному округу на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации [от 13.10.2004 №1313](/content/act/a8ca6f19-944a-442f-afbb-7b6cab4e1e09.doc) «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](/content/act/cc31c820-4439-4e4b-9a2c-ff495cd5e9e6.html) «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», провело правовую экспертизу Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ «Об административных правонарушениях в Магаданской области» (в редакции законов Магаданской области от 24.10.2005 №616-ОЗ, от 24.10.2005 №617-ОЗ, от 23.12.2005 №658-ОЗ, от 23.12.2005 №660-ОЗ, от 14.07.2006 №741-ОЗ, от 02.05.2007 №842-ОЗ, от 13.06.2007 №860-ОЗ, от 02.08.2007 №878-ОЗ, от 08.08.2007 №889-ОЗ, от 02.11.2007 №907-ОЗ, от 09.01.2008 №968-ОЗ, от 11.06.2008 №1009-ОЗ, от 05.08.2008 №1032-ОЗ, от 24.11.2008 №1057-ОЗ, от 24.11.2008 №1059-ОЗ, от 24.11.2008 №1062-ОЗ, от 17.03.2009 №1110-ОЗ, от 28.04.2009 №1118-ОЗ, от 27.07.2009 №1167-ОЗ, от 20.11.2009 №1201-ОЗ, от 25.12.2009 №1211-ОЗ, от 03.03.2010 №1231-ОЗ, от 26.07.2010 №1304-ОЗ, от 26.07.2010 №1308-ОЗ, от 26.07.2010 №1311-ОЗ, от 08.12.2010 №1332-ОЗ, от 04.03.2011 №1365-ОЗ, от 04.03.2011 №1366-ОЗ, от 09.06.2011 №1397-ОЗ, от 18.07.2011 №1400-ОЗ, от 02.12.2011 №1446-ОЗ, от 23.04.2012 №1489-ОЗ, от 09.06.2012 №1507-ОЗ, от 25.07.2012 №1514-ОЗ от 25.10.2012 №1536-ОЗ, от 25.10.2012 №1537-ОЗ, от 18.03.2013 №1595-ОЗ, от 25.10.2013 №1650-ОЗ, от 25.10.2013 №1653-ОЗ, от 28.04.2014 №1741-ОЗ, от 20.10.2014 №1794-ОЗ, от 22.11.2014 №1812-ОЗ, от 27.12.2014 №1841-ОЗ, от 24.04.2015 №1890-ОЗ, от 16.06.2015 №1916-ОЗ, от 08.10.2015 №1948-ОЗ, от 04.12.2015 №1960-ОЗ, от 04.12.2015 №1961-ОЗ, от 25.12.2015 №1982-ОЗ, от 03.03.2016 №2006-ОЗ, от 03.03.2016 №2007-ОЗ, от 30.03.2016 №2019-ОЗ, от 29.07.2016 №2067-ОЗ, от 29.07.2016 №2078-ОЗ, от 28.10.2016 №2096-ОЗ, от 28.10.2016 №2103-ОЗ, от 02.12.2016 №2114-ОЗ, от 26.04.2017 №2169-ОЗ), далее по тексту – Закон Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ.

Поводом проведения правовой экспертизы послужило принятие Думой Магаданской области Закона от 26.04.2017 №2169-ОЗ, вносящего изменения в рассматриваемый нормативный правовой акт.

Предметом правового регулирования рассматриваемого нормативного правового акта являются общественные отношения в сфере законодательства об административных правонарушениях, в части установления административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Магаданской области, нормативных правовых актов органов местного самоуправления в Магаданской области.

В соответствии с пунктом «к» части 1 статьи 72 [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) административное и административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76 [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html)).

Основное нормативное правовое регулирование в данной сфере общественных отношений осуществляется:

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

- [Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях](/content/act/c351fa7f-3731-467c-9a38-00ce2ecbe619.html) (в редакции Федерального закона от 17.04.2017 №78-ФЗ), далее - [Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях](/content/act/c351fa7f-3731-467c-9a38-00ce2ecbe619.html);

- Федеральным законом [от 30.03.1999 №52-ФЗ](/content/act/39cd0134-68ce-4fbf-82ad-44f4203d5e50.html) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (в редакции Федерального закона от 03.07.2016 №305-ФЗ), далее – Федеральный закон [от 30.03.1999 №52-ФЗ](/content/act/39cd0134-68ce-4fbf-82ad-44f4203d5e50.html);

- Законом Российской Федерации [от 14.05.1993 №4979-1](/content/act/07953771-6605-49bb-88ce-8bc68be6417b.html) «О ветеринарии» (в редакции Федерального закона от 03.07.2016 №227-ФЗ), далее - Закон Российской Федерации [от 14.05.1993 №4979-1](/content/act/07953771-6605-49bb-88ce-8bc68be6417b.html);

- Федеральным законом [от 06.10.1999 №184-ФЗ](/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 01.05.2017 №98-ФЗ), далее – Федеральный закон [от 06.10.1999 №184-ФЗ](/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html).

В ходе проведения правовой экспертизы проанализированы решения органов судебной власти Российской Федерации, затрагивающие соответствующие правоотношения.

В соответствии с частью 1 статьи 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях законодательство об административных правонарушениях состоит из указанного Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, 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, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Согласно пунктам 2, 3 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится организация производства по делам об административных правонарушениях, определение подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 39 части 2 статьи 26.3 Федерального закона [от 06.10.1999 №184-ФЗ](/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, 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.

Согласно нормам подпункта «б» пункта 1 статьи 5 Федерального закона [от 06.10.1999 №184-ФЗ](/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) 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.

Подпункт «н» пункта 2 статьи 5 Федерального закона [от 06.10.1999 №184-ФЗ](/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) устанавливает, что законом субъекта Российской Федерации регулируются вопросы, относящиеся в соответствии с [Конституцией Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации к ведению и полномочиям субъекта Российской Федерации.

По результатам проведения правовой экспертизы выявлены противоречия рассматриваемого нормативного правового акта [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) и действующему федеральному законодательству, а также коррупциогенные факторы.

**1).** Так, статья 3.10 главы 3 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ устанавливает административную ответственность за административное правонарушение, посягающее на общественный порядок и общественную безопасность **- безнадзорный выгул, оставление собак без присмотра в общественных местах.**

Таким образом, указанные нормы, согласно положениям рассматриваемого Закона, регулируют правоотношения в сфере общественного порядка и общественной безопасности при содержании собак, то есть целью установления рассматриваемых норм является защита человека не от болезней, носителями которых могут быть собаки, а от причинения ими физического вреда человеку и объект административных правонарушений составляет группа общественных отношений, касающихся поступков и правил поведения людей в общественных местах.

Вместе с тем меры ответственности по указанным нормам по своей юридической природе являются 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, и таким образом урегулированными федеральным законодательством, а именно: Законом Российской Федерации [от 14.05.1993 №4979-1](/content/act/07953771-6605-49bb-88ce-8bc68be6417b.html) «О ветеринарии»; Федеральным законом [от 30.03.1999 №52-ФЗ](/content/act/39cd0134-68ce-4fbf-82ad-44f4203d5e50.html) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами «Профилактика паразитарных болезней на территории Российской Федерации. СанПиН 3.2.1333-03», введенными в действие постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30.05.2003 №105; санитарно-эпидемиологическими правилами СП 3.1.7.2627-10 «Профилактика бешенства среди людей», утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 06.05.2010 №54.

Правила содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР, утверждены Минжилкомхозом РСФСР 12 июня 1981 года, Минсельхозом РСФСР 24 июня 1981 года, Минздравом РСФСР 24 июня 1981 года, Минюстом РСФСР 3 июля 1981 года, Роспотребсоюзом 29 июня 1981 года (далее - Правила).

В соответствии с пунктами 1.2, 2.1- 2.4, 3.1,3.2 Правил содержание собак и кошек в отдельных квартирах, занятых одной семьей, допускается при условии соблюдения санитарно-гигиенических и ветеринарно-санитарных правил. Владельцы собак и кошек обязаны принимать необходимые меры, обеспечивающие безопасность окружающих.

Не допускать загрязнения собаками и кошками квартир, лестничных клеток, лифтов, подвалов и других мест общего пользования в жилых домах, а также дворов, тротуаров, улиц и т.п. Загрязнения указанных мест немедленно устраняются владельцами животных. Не допускать собак и кошек на детские площадки, в магазины, столовые и другие подобные места общего пользования. При выгуле собак владельцы должны соблюдать следующие требования:

выводить собак из жилых помещений (домов), а также изолированных территорий в общие дворы и на улицу только на коротком поводке или в наморднике, с номерным знаком на ошейнике (кроме щенков до трехмесячного возраста),

выгуливать собак только на специально отведенной для этой цели площадке. Если площадка огорожена, разрешается выгуливать собак без поводка и намордника.

Определениями Верховного Суда Российской Федерации от 14.12.2011 № 64-Г11-36 и от 24.10.2012 № 46-АПГ12-14 указанные правила признаны действующими.

Вопросы обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду урегулированы Федеральным законом [от 30.03.1999 №52-ФЗ](/content/act/39cd0134-68ce-4fbf-82ad-44f4203d5e50.html) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

Согласно положениям статьи 1 Федерального закона [от 30.03.1999 №52-ФЗ](/content/act/39cd0134-68ce-4fbf-82ad-44f4203d5e50.html) санитарно-эпидемиологическое благополучие населения это состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека, и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности.

Статьей 5 Федерального закона [от 30.03.1999 №52-ФЗ](/content/act/39cd0134-68ce-4fbf-82ad-44f4203d5e50.html) установлено, что санитарно - эпидемиологическое нормирование в области обеспечения санитарно - эпидемиологического благополучия населения относится к полномочиям Российской Федерации.

Согласно статья 10 Федерального закона [от 30.03.1999 №52-ФЗ](/content/act/39cd0134-68ce-4fbf-82ad-44f4203d5e50.html) граждане обязаны выполнять требования санитарного законодательства, а также постановлений, предписаний осуществляющих федеральный государственный санитарно - эпидемиологический надзор должностных лиц, не осуществлять действия, влекущие за собой нарушение прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания.

Так, введены в действие постановлением Главного санитарного врача Российской Федерации от 30.05.2003 №105 Санитарно-эпидемиологнческие правила и нормативы «Профилактика паразитарных болезней на территории Российской Федерации. СанПиН 3.2.1333-03»; от 06.05.2010 №54 Санитарно-эпндемиологическне правила СП 3.1.7.2627-10 «Профилактика бешенства среди людей», от 26.01.2011 №6 Санитарные правилами СП 3.1.7.2835-11 «Профилактика лептоспирозной инфекции у людей», и другие.

*В соответствии с пунктом 9.6 Санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.7.2627-10. Профилактика бешенства среди людей все домашние плотоядные животные (собаки, кошки) должны быть привиты против бешенства. Для выгула домашних животных в жилых районах и населенных пунктах должны быть определены специальные территории, обозначенные табличками. На территориях необходимо устанавливать специальные контейнеры для сбора экскрементов животных.*

**Безнадзорный выгул, оставление собак без присмотра в общественных местах** влечет нарушения указанных правил, в случаях если собака не привита против бешенства и граждане (владельцы либо лица, осуществляющие выгул собак) не осуществляют сбор экскрементов животных.

Статьей 55 Федерального закона [от 30.03.1999 №52-ФЗ](/content/act/39cd0134-68ce-4fbf-82ad-44f4203d5e50.html) установлено, что за нарушение санитарного законодательства устанавливается дисциплинарная, административная и уголовная ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Административная ответственность за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения установлена в статье 6.3 КоАП РФ.

Общие требования, предъявляемые к содержанию животных, в том числе и гражданами - владельцами животных установлены в статье 18 Законам Российской Федерации [от 14.05.1993 №4979-1](/content/act/07953771-6605-49bb-88ce-8bc68be6417b.html) «О ветеринарии», согласно которой владельцы животных обязаны осуществлять ветеринарные мероприятия, обеспечивающие предупреждение болезней животных, и несут ответственность за их здоровье и содержание.

При этом согласно статье 23 Закона Российской Федерации от 23 14.05.1993 №4979-1 «О ветеринарии» должностные лица и граждане, виновные в нарушении ветеринарного законодательства Российской Федерации, несут административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В свою очередь за нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта административная ответственность наступает в соответствии со статьей 6.4 КоАП РФ, за нарушение правил карантина животных или других ветеринарно-санитарных правил по статье 10.6 КоАП.

Таким образом административная ответственность за нарушение такого рода правил установлена нормами федерального уровня.

В соответствии со статьей 1.3 КоАП РФ 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, относится к ведению Российской Федерации.

В силу пункта 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», применению подлежат только те законы субъектов Российской Федерации, которые приняты в соответствии с положениями статьи 1.3 КоАП РФ, определяющими предметы ведения и исключительную компетенцию Российской Федерации, а также статьи 1.3.1 КоАП РФ о предмете ведения субъектов Российской Федерации.

Содержание приведенных федеральных норм во взаимосвязи с положениями части 1 статьи 1.1. КоАП РФ, определяющей состав законодательства об административных правонарушениях (указанный кодекс и принимаемые в соответствии с ним законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях), свидетельствует о том, что субъект Российской Федерации *вправе устанавливать административную ответственность по вопросам, не урегулированным федеральным законом, то есть в исключительных случаях*.

Вместе с тем Магаданская областная Дума, устанавливая административную ответственность за **безнадзорный выгул, оставление собак без присмотра в общественных местах,** вторгается в компетенцию Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях.

В настоящее время в КоАП РФ имеются специальные нормы (статьи 6.3, 6.4, 10.6), по которым возможна квалификация административного правонарушения, связанного с нарушением правил содержания собак.

На основании изложенного статья 3.10 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ принята с превышением компетенции установленной статьей 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а принятие нормативного правового акта за пределами компетенции субъекта Российской Федерации, в соответствии с подпунктом «д» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации [от 26.02.2010 №96](/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» является коррупциогенным фактором.

***Указанные выводы подтверждены Апелляционным определением СК по административным делам Верховного Суда РФ от 15.03.2017 №10-АПГ17-1.***

В соответствии с частью 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится организация производства по делам об административных правонарушениях, определение подведомственности дал об административных правонарушениях; определение перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Поскольку статья 3.10 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ принята с превышением компетенции, установленной федеральным законодательством, пункт 1 части 1 статьи 10.1, положения статьи 11.3 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ, в части наделения должностных лиц органов местного самоуправления правом составлять протоколы об административном правонарушении и отнесения к компетенции административных комиссий рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 3.10 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ, также не соответствуют статье 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, руководствуясь практикой Верховного суда Российской Федерации по аналогичным делам (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 30.05.2012 №81-АПГ12-1, Определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 07.10.2015 №46-АПГ15-39, Определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 15.03.2017 №10-АПГ17-1) статья 3.10 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ противоречит статьям 1, 15, 19 [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), части 1 статьи 1.3.1, части 1 статьи 23.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, части 1 статьи 50 Федерального закона [от 30.03.1999 №52-ФЗ](/content/act/39cd0134-68ce-4fbf-82ad-44f4203d5e50.html); пункт 1 части 1 статьи 10.1, положения статьи 11.3 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ не соответствуют статье 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а положения Федерального закона [от 17.07.2009 №172-ФЗ](/content/act/91e7be06-9a84-4cff-931d-1df8bc2444aa.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (часть 2 статьи 1), Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (пункт «д» части 3) утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерация [от 26.02.2010 №96](/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), относят наличие норм, приводящих к вторжению в компетенцию другого органа государственной власти при принятии нормативных правовых актов, к коррупциогенным факторам.

*На основании изложенного, предлагаем признать утратившей силу статью 3.10, и внести соответствующие изменения в статьи 10.1, 11.3 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ.*

**2).** Статья 3.20 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ устанавливает административную ответственность за **нарушение общественного порядка, выразившееся в отправлении естественных надобностей человека в подъездах жилых домов, скверах, парках, детских площадках, помещениях, на улицах, площадях, придомовых территориях, во дворах и территориях, предназначенных для проведения культурно-зрелищных, спортивных или иных мероприятий, местах массового пребывания и отдыха граждан вне специально отведенных для этого помещений, зданий, строений, сооружений, в том числе биотуалетов, в случае, если эти действия не содержат признаков административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.61, частью 1 статьи 20.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушения**х.

Указанная норма признает административным правонарушением совершение деяний, сопровождаемых нарушением общественного порядка и общественной безопасности - отправление естественных надобностей человека в подъездах жилых домов, скверах, парках, детских площадках, помещениях, на улицах, площадях, придомовых территориях, во дворах и территориях, предназначенных для проведения культурно-зрелищных, спортивных или иных мероприятий, местах массового пребывания и отдыха граждан вне специально отведенных для этого помещений, зданий, строений, сооружений, в том числе биотуалетов, если это не влечет ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем в силу пункта 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», применению подлежат только те законы субъектов Российской Федерации, которые приняты в соответствии с положениями статьи 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, определяющими предметы ведения и исключительную компетенцию Российской Федерации, а также статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях о предмете ведения субъектов Российской Федерации.

Содержание приведенных федеральных норм во взаимосвязи с положениями части 1 статьи 1.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, определяющей состав законодательства об административных правонарушениях (указанный кодекс и принимаемые в соответствии с ним законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях), свидетельствует о том, что субъект Российской Федерации *вправе устанавливать административную ответственность по вопросам, не урегулированным федеральным законом, то есть в исключительных случаях*.

Отправление естественных надобностей в не отведенных для этого общественных местах без указанных квалифицирующих признаков посягает на общественный порядок.

Своим демонстративным пренебрежением правами других граждан отправление естественных надобностей в не отведенных для этого общественных местах сопоставимо с иными противоправными деяниями, подпадающими под признаки мелкого хулиганства в соответствии с [Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях](/content/act/c351fa7f-3731-467c-9a38-00ce2ecbe619.html).

Таким образом, действия, образующие объективную сторону административного правонарушения (отправление естественных надобностей), установленного в статье 3.20 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ, охватываются диспозицией части 1 статьи 5.61 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающей административную ответственность за оскорбление, то есть унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме, а также части 1 статьи 20.1 об административной ответственности за нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества (мелкое хулиганство), **что свидетельствует об установлении законодателем субъекта Российской Федерации административной ответственности по вопросам, урегулированным на федеральном уровне**.

На основании изложенного, статья 3.20 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ принята с превышением компетенции, установленной статьей 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, противоречит статьям 1, 15, 19 [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также указанные положения приводят к наличию коррупциогенного фактора, предусмотренного подпунктом «д» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации [от 26.02.2010 №96](/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (*принятие нормативного правового акта за пределами компетенции субъекта Российской Федерации*).

Указанные выводы подтверждаются складывающейся судебной практикой (*Определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 11 декабря 2013 г. № 57-АПГ13-6*).

Кроме того суды общей юрисдикции (Постановление Бологовского городского суда Тверской области от 18.11.2016 №5-203/2016, Постановление Луховицкого районного суда Московской области от 28.11.2016 № 5-619/2016 и др.) в своих решения указывают на то, что **основным признаком** мелкого хулиганства **является нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу.** Не являются мелким хулиганством действия, хотя формально и подпадающие под признаки, описанные в ч.1 ст. [20.1 КоАП](http://sudact.ru/law/koap/razdel-ii/glava-20/statia-20.1/?marker=fdoctlaw) РФ, однако основанные на личных неприязненных отношениях, когда лицо не преследует цели нарушения общественного порядка.

Мелкое хулиганство характеризуется нарушением общественного порядка, под которым понимается сложившаяся в обществе система отношений между людьми, правил взаимного поведения и общежития, предусмотренных правом, традициями и моралью общества. К хулиганству относятся действия, совершаемые в общественных местах в отношении незнакомых или малознакомых людей. Не являются мелким хулиганством действия, основанные на личных неприязненных отношениях и совершаемые в отношении знакомых лиц.

В соответствии с частью 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится организация производства по делам об административных правонарушениях, определение подведомственности дал об административных правонарушениях; определение перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Поскольку статья 3.20 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ принята с превышением компетенции, установленной федеральным законодательством, подпункты 2, 3 части 1 статьи 10.1, положения статьи 11.2 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ в части наделения должностных лиц органов внутренних дел (полиции), руководителя управления по вопросам региональной безопасности аппарата губернатора Магаданской области правом составлять протоколы об административном правонарушении и отнесения к компетенции мировых судей рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 3.20 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ, также не обеспечивают соответствие статье 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

*На основании изложенного, предлагаем признать утратившей силу статью 3.20, и внести соответствующие изменения в статьи 10.1, 11.2 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ.*

**3).** Статья 6.4 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ не отвечает требованиям, предъявляемым федеральным законодателем к юридико - технической конструкции правовой нормы, а именно требованиям определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы и ее согласованности с системой действующего правового регулирования, вытекающих из положений статьи 19 [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), а также из положений статей 1.1, 1.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, из содержания которых следует основополагающее правило о необходимости конкретизации материального основания административной ответственности непосредственно в законе об административных правонарушениях субъекта Российской Федерации, а не в отсылочном акте.

Как следует из содержания вышеуказанной статьи Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ, региональным законодателем установлена административная ответственность за невыполнение требований нормативных правовых актов органов местного самоуправления в сфере благоустройства.

Статья 6.4 Закона Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ по своей юридической конструкции является бланкетной и не несет достаточной и необходимой информации о региональном правовом акте, с тем, чтобы сделать однозначный вывод, за нарушение каких конкретных правил предусмотрена административная ответственность.

По смыслу [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), ее статей 1 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 54 (часть 2) и 55 (часть 3), правовое содержание составов административных правонарушений должно формулироваться четко, ясно, определенно и недвусмысленно, с тем, чтобы каждый знал, какое именно деяние находится под запретом и влечет за собой применение мер государственного принуждения. Закон, устанавливающий административную ответственность, не может толковаться при его применении расширительно, т.е. как распространяющийся на деяния, прямо им не запрещенные. Использование в запретительных целях формулировок, позволяющих толковать основания ответственности расширительно, не исключает произвольное их применение на практике и несовместимо с юридическим равенством, а также принципом соразмерности устанавливаемых ограничений конституционно одобряемым целям и ведет к нарушению прав и свобод человека и гражданина.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно подчеркивал, что применение административной ответственности может иметь место только на основе закона, четко определяющего состав административного правонарушения; оценка бланкетных норм, которыми установлена юридическая ответственность, должна осуществляться исходя не только из самого текста закона, вводящего юридическую ответственность, но и из места его в системе нормативных правовых предписаний регулятивных норм, непосредственно закрепляющих те или иные правила поведения (Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15.07.1999 №11-П, от 27.05.2003 №9-П, от 17.06.2004 №12-П, от 29.06.2004 №13-П, от 14.02.2013 №4-П, Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 21.04.2005 №122-О, от 01.12.2009 №1486-О-О, от 28.06.2012 №1253-О, от 10.10.2013 №1485-О и др.), а положения Федерального закона [от 17.07.2009 №172-ФЗ](/content/act/91e7be06-9a84-4cff-931d-1df8bc2444aa.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (часть 2 статьи 1), Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (пункты «а», «в», «г», «ж» части 3, пункт «в» части 4), утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерация [от 26.02.2010 №96](/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), относят, в частности, наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к вторжению в компетенцию другого органа государственной власти при принятии нормативных правовых актов, а также юридико-лингвистическую неопределенность *к коррупциогенным факторам*.

*Указанные выводы подтверждены Апелляционным определением СК по административным делам Верховного Суда РФ от 31.08.2016 №31-АПГ16-5 и др.*

В соответствии с частью 5 статьи 76 [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам.

На основании норм пункта 1 статьи 3 Федерального закона [от 06.10.1999 №184-ФЗ](/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации.

На основании изложенного, предлагаем привести в соответствие с [Конституцией Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) и действующим федеральным законодательством Закон Магаданской области от 15.03.2005 №583-ОЗ «Об административных правонарушениях в Магаданской области» (в редакции законов Магаданской области от 24.10.2005 №616-ОЗ, от 24.10.2005 №617-ОЗ, от 23.12.2005 №658-ОЗ, от 23.12.2005 №660-ОЗ, от 14.07.2006 №741-ОЗ, от 02.05.2007 №842-ОЗ, от 13.06.2007 №860-ОЗ, от 02.08.2007 №878-ОЗ, от 08.08.2007 №889-ОЗ, от 02.11.2007 №907-ОЗ, от 09.01.2008 №968-ОЗ, от 11.06.2008 №1009-ОЗ, от 05.08.2008 №1032-ОЗ, от 24.11.2008 №1057-ОЗ, от 24.11.2008 №1059-ОЗ, от 24.11.2008 №1062-ОЗ, от 17.03.2009 №1110-ОЗ, от 28.04.2009 №1118-ОЗ, от 27.07.2009 №1167-ОЗ, от 20.11.2009 №1201-ОЗ, от 25.12.2009 №1211-ОЗ, от 03.03.2010 №1231-ОЗ, от 26.07.2010 №1304-ОЗ, от 26.07.2010 №1308-ОЗ, от 26.07.2010 №1311-ОЗ, от 08.12.2010 №1332-ОЗ, от 04.03.2011 №1365-ОЗ, от 04.03.2011 №1366-ОЗ, от 09.06.2011 №1397-ОЗ, от 18.07.2011 №1400-ОЗ, от 02.12.2011 №1446-ОЗ, от 23.04.2012 №1489-ОЗ, от 09.06.2012 №1507-ОЗ, от 25.07.2012 №1514-ОЗ от 25.10.2012 №1536-ОЗ, от 25.10.2012 №1537-ОЗ, от 18.03.2013 №1595-ОЗ, от 25.10.2013 №1650-ОЗ, от 25.10.2013 №1653-ОЗ, от 28.04.2014 №1741-ОЗ, от 20.10.2014 №1794-ОЗ, от 22.11.2014 №1812-ОЗ, от 27.12.2014 №1841-ОЗ, от 24.04.2015 №1890-ОЗ, от 16.06.2015 №1916-ОЗ, от 08.10.2015 №1948-ОЗ, от 04.12.2015 №1960-ОЗ, от 04.12.2015 №1961-ОЗ, от 25.12.2015 №1982-ОЗ, от 03.03.2016 №2006-ОЗ, от 03.03.2016 №2007-ОЗ, от 30.03.2016 №2019-ОЗ, от 29.07.2016 №2067-ОЗ, от 29.07.2016 №2078-ОЗ, от 28.10.2016 №2096-ОЗ, от 28.10.2016 №2103-ОЗ, от 02.12.2016 №2114-ОЗ, от 26.04.2017 №2169-ОЗ).

О результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения просим сообщить в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Магаданской области и Чукотскому автономному округу по адресу: 685000, г. Магадан, ул. Дзержинского, д.1.

Начальник Управления Е.А. Шарбур

Буняк Екатерина Александровна

(4132) 60 88 37