

ЧЛЕН СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

«25» декабря 2017 г.

№ 34-02.221/АБ

Руководителям
законодательных
(представительных) и высших
исполнительных органов
государственной власти
субъектов Российской
Федерации

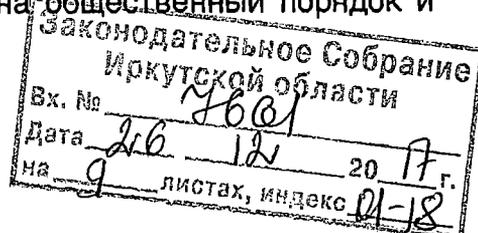
Уважаемые коллеги!

В феврале 2017 года Комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству при активном участии высших органов государственной власти субъектов Российской Федерации был проведен «круглый стол» на тему «Охрана общественного порядка: вопросы разграничения полномочий в административном законодательстве субъектов Российской Федерации».

В ходе заседания участники «круглого стола» обменялись мнениями и отметили существующую проблему, связанную с заключением соглашений, предусмотренных абзацем вторым части 6 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части составления протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, должностными лицами органов внутренних дел (далее – соглашения).

А именно:

В настоящее время во всех субъектах Российской Федерации действуют законы, устанавливающие административную ответственность за совершенные на территории соответствующего региона правонарушения, посягающие, в том числе, на общественный порядок и



общественную безопасность.

Вследствие вступления в 2001 году в силу Федерального закона «О полиции» на территории Российской Федерации были отменены полномочия сотрудников полиции по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, в связи с тем, что составы правонарушений в региональном законодательстве остались, указанные полномочия в силу положений абзаца первой части 6 статьи 28.3 КоАП РФ практически в полном объеме перешли к должностным лицам государственных органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Однако, не обладая правом применения силы, не располагая специальными средствами и не имея возможности осуществлять полномочия в ночное время суток, указанные лица де факто так и не смогли в достаточном объеме распорядиться указанными полномочиями.

Данное обстоятельство привело к прекращению составления протоколов и рассмотрения правонарушений, предусмотренных административным законодательством субъектов Российской Федерации.

Сложившаяся ситуация послужила поводом к разработке и принятию Федерального закона от 21 июля 2014 года № 247-ФЗ «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

В соответствии с указанным Федеральным законом часть 6 статьи 28.3 КоАП РФ была дополнена положением, согласно которому протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами органов внутренних дел (полиции) в случае, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий.

В то же время, данная формулировка, не раскрывая какие административные составы административного законодательства субъектов Российской Федерации могут признаваться посягающими на общественный порядок и общественную безопасность, создает правовую

неопределенность, не позволяющую в большом количестве случаев найти взаимопонимание между субъектами и МВД при согласовании проектов соглашений.

Следует отметить, что, в том числе и по этой причине, по итогам более чем трехлетнего действия Федерального закона № 247-ФЗ заключено всего 5 соглашений между субъектами Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации (Республика Татарстан, Мурманская, Оренбургская, Ульяновская и Челябинская области).

В то же время, ссылаясь на то, что активная работа по заключению соглашений, по сути, ведется только с 2016 года (правила заключения и вступления в силу указанных соглашений регламентированы Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.02.16 года № 93, а примерная форма соглашений утверждена Приказом Минюста Российской Федерации от 10.08.16 года № 182) Министерство внутренних дел Российской Федерации полагает созданный механизм заключения соглашений с субъектами Российской Федерации достаточным и не требующим дополнительного регулирования.

В качестве одного из путей устранения создавшейся правовой неопределенности было выдвинуто предложение о разработке законопроекта, направленного на конкретизацию составов административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, по которым составление протоколов передается полиции.

Членом Комитета, руководителем рабочей группы А.Д. Башкиным совместно с членами рабочей группы В.М. Джабаровым, Е.А. Перминовой, Д.А. Шатохиным и А.И. Широковым был разработан проект федерального закона «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», который был внесен в Государственную Думу 7 декабря 2017 года (проект № 335370-7).

Данный законопроект предусматривает дополнение абзаца второй части 6 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях перечислением составов правонарушений, административная ответственность за совершение которых может быть предусмотрена законодательством субъектов Российской Федерации, в том числе выражающихся в совершении действий, нарушающих тишину и покой граждан (в том числе в ночное время), либо в навязчивом

обращении к гражданам с целью попрошайничества, гадания, либо в нарушении правил проведения культурно-зрелищных и спортивных мероприятий, либо в нанесении надписей, рисунков в общественных местах, либо связанных с допуском несовершеннолетних в общественные места, осуществляющие деятельность в сфере отдыха и развлечения, в ночное время, либо с нахождением несовершеннолетних на улицах без сопровождения родителей или иных законных представителей в ночное время, либо связанных с выгулом собак без поводка и (или) намордника (за исключением комнатных декоративных пород собак) в общественных местах.

Следует отметить, что данный перечень является открытым и не ущемляет полномочия субъектов Российской Федерации в части принятия решения о включении или невключении данных или любых иных составов административных правонарушений в региональное административное законодательство.

Представляется, что внесение в действующее законодательство указанных изменений должно послужить упрощению процедуры согласования соглашений между субъектами Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации.

На основании изложенного прошу Вас рассмотреть проект указанной законодательной инициативы и направить в Государственную Думу соответствующий отзыв в порядке, установленном законодательством.

Приложение:

1. Текст проекта федерального закона «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» на 3 л. в 1 экз.
2. Пояснительная записка на 2 л. в 1 экз.



А.Д. Башкин

Вносится членами
Совета Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации
А.Д. Башкиным,
В.М. Джабаровым,
Е.А. Перминовой,
Д.А. Шатохиным,
А.И. Широковым

Проект №

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

Внести в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; № 44, ст. 4295; 2003, № 27, ст. 2700, 2708, 2717; № 46, ст. 4434; № 50, ст. 4847, 4855; 2004, № 31, ст. 3229; № 34, ст. 3529, 3533; 2005, № 1, ст. 9, 13; № 10, ст. 763; № 13, ст. 1077; № 19, ст. 1752; № 27, ст. 2719, 2721; № 30, ст. 3104, 3131; 2006, № 1, ст. 10; № 10, ст. 1067; № 12, ст. 1234; № 17, ст. 1776; № 18, ст. 1907; № 19, ст. 2066; № 23, ст. 2380; № 31, ст. 3420, 3438, 3452; № 45, ст. 4641; № 50, ст. 5279; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 21, 29; № 30, ст. 3755; № 31, ст. 4007; № 41, ст. 4845; № 43, ст. 5084; 2008, № 18, ст. 1941; № 30, ст. 3604; 2009, № 7, ст. 777; № 23, ст. 2759; № 26, ст. 3120, 3122; № 29, ст. 3642; № 30, ст. 3739; № 52, ст. 6412; 2010, № 1, ст. 1; № 21, ст. 2525; № 23, ст. 2790; № 30, ст. 4006, 4007; № 31, ст. 4164, 4195, 4207, 4208; № 49, ст. 6409; 2011, № 1, ст. 10, 23, 54; № 7, ст. 901; № 17, ст. 2310; № 23,

ст. 3260; № 27, ст. 3873; № 29, ст. 4298; № 30, ст. 4573, 4585, 4590, 4598, 4600, 4605; № 46, ст. 6406; № 50, ст. 7342, 7345, 7351, 7352, 7355, 7362, 7366; 2012, № 10, ст. 1166; № 19, ст. 2278, 2281; № 24, ст. 3082; № 31, ст. 4320, 4330; № 47, ст. 6402, 6403; № 49, ст. 6757; № 53, ст. 7577, 7602, 7640; 2013, № 14, ст. 1651, 1666; № 19, ст. 2323; № 26, ст. 3207, 3208; № 27, ст. 3454; № 30, ст. 4025, 4029, 4030, 4031, 4032, 4034, 4036, 4040, 4044, 4078, 4082; № 31, ст. 4191; № 43, ст. 5443, 5444; № 44, ст. 5643; № 48, ст. 6161, 6165; № 49, ст. 6327, 6341; № 51, ст. 6683, 6685, 6695; № 52, ст. 6961, 6980, 6986, 7002; 2014, № 6, ст. 559, 566; № 11, ст. 1092; № 14, ст. 1562; № 19, ст. 2302, 2306, 2310, 2324, 2325, 2326, 2327, 2330, 2335; № 26, ст. 3366, 3379; № 30, ст. 4211, 4218, 4228, 4233, 4248, 4256, 4259, 4264, 4278; № 42, ст. 5615; № 43, ст. 5799; № 48, ст. 6636, 6638, 6642, 6651; № 52, ст. 7541; 2015, № 1, ст. 67, 74, 85; № 10, ст. 1405, 1416; № 13, ст. 1811; № 18, ст. 2614, 2620; № 21, ст. 2981; № 24, ст. 3370; № 29, ст. 4359, 4391; № 41, ст. 5637; № 44, ст. 6046; № 45, ст. 6208; № 48, ст. 6706, 6710; № 51, ст. 7250; 2016, № 1, ст. 11, 28, 59, 84; № 10, ст. 1323; № 11, ст. 1481, 1493; № 26, ст. 3871, 3884, 3891; № 27, ст. 4160, 4164, 4183, 4197, 4205, 4223, 4238, 4251, 4259, 4286, 4305; № 28, ст. 4558; № 50, ст. 6975; 2017, № 1, ст. 12, 31, 47; № 11, ст. 1535) изменение, изложив абзац второй части 6 в следующей редакции:

«Протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в том числе об административных правонарушениях, выражающихся в совершении

действий, нарушающих тишину и покой граждан (в том числе в ночное время), либо в навязчивом обращении к гражданам с целью попрошайничества, гадания, либо в нарушении правил проведения культурно-зрелищных и спортивных мероприятий, либо в нанесении надписей, рисунков в общественных местах, либо связанных с допуском несовершеннолетних в общественные места, осуществляющие деятельность в сфере отдыха и развлечения, в ночное время, либо с нахождением несовершеннолетних на улицах без сопровождения родителей или иных законных представителей в ночное время, либо связанных с выгулом собак без поводка и (или) намордника (за исключением комнатных декоративных пород собак) в общественных местах, если законодательством субъектов Российской Федерации предусмотрена административная ответственность за их совершение, составляются должностными лицами органов внутренних дел (полиции) в случае, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий.».

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

К проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»

Основу российского административного правоохранительного законодательства составляют Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) и законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

В настоящее время во всех субъектах Российской Федерации действуют законы, устанавливающие административную ответственность за совершенные на территории соответствующего региона правонарушения, посягающие, в том числе, на общественный порядок и общественную безопасность.

После вступления в 2011 году в силу Федерального закона «О полиции» произошла жесткая централизация органов внутренних дел (часть 1 статьи 4 указанного Федерального закона).

Как следствие, на территории Российской Федерации были отменены полномочия сотрудников полиции по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, в связи с тем, что составы правонарушений в региональном законодательстве остались, указанные полномочия в силу положений абзаца первой части 6 статьи 28.3 КоАП РФ практически в полном объеме перешли к должностным лицам государственных органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Сложившаяся ситуация послужила поводом к разработке и принятию Федерального закона от 21 июля 2014 года № 247-ФЗ «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – Федеральный закон № 247-ФЗ).

В соответствии с указанным Федеральным законом часть 6 статьи 28.3 КоАП РФ была дополнена положением, согласно которому протоколы об

административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами органов внутренних дел (полиции) в случае, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий (далее – соглашения).

Вместе с тем следует отметить, что по итогам более чем трехлетнего действия Федерального закона № 247-ФЗ заключено всего 4 соглашения между субъектами Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации (Республика Татарстан, Мурманская, Оренбургская и Челябинская области).

Для решения создавшейся коллизии был подготовлен данный проект федерального закона, направленный на конкретизацию составов административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, по которым составление протоколов передается полиции, что должно послужить ускорению процедуры согласования указанных соглашений.