

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к доработанному проекту закона Республики Крым
"О внесении изменений в Закон Республики Крым
"Об административных правонарушениях в Республике Крым"

Проект закона Республики Крым подготовлен в соответствии с пунктом 1 статьи 75, частью 4 статьи 78 Конституции Республики Крым, частью 3 статьи 94 Регламента Государственного Совета Республики Крым.

Целью доработанного проекта является устранение пробела в законодательстве Республики Крым связанном с защитой полномочий депутата Государственного Совета Республики Крым.

Главой 4 статьей 39 Законом Республики Крым "О статусе депутата Государственного Совета Республики Крым" установлено, что за создание должностными лицами органов государственной власти Республики Крым, органов местного самоуправления Республики Крым, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений, действующих на территории Республики Крым, препятствий в работе депутата, а равно несоблюдение установленных настоящим Законом сроков и порядка предоставления информации или предоставление ими заведомо ложной информации влекут за собой ответственность, предусмотренную законодательством Республики Крым.

Статьей 40 Законом Республики Крым "О статусе депутата Государственного Совета Республики Крым" содержит нормы, которые предусматривают наличие ответственности за невыполнение должностными лицами органов государственной власти Республики Крым, государственных органов Республики Крым, органов местного самоуправления Республики Крым, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений, действующих на территории Республики Крым, законных требований депутата.

Однако, несмотря на наличие в тексте указанных статей посылка об ответственности, которая должна быть предусмотрена законодательством Республики Крым, указанная ответственность фактически отсутствует.

Проектом закона предлагается дополнить Закон Республики Крым "Об административных правонарушениях в Республике Крым" новой статьей 3.8.1 "Воспрепятствование законной деятельности депутата Государственного Совета Республики Крым".

Указанной нормой будет введена административная ответственность за:
создание должностными лицами органов государственной власти Республики Крым, органов местного самоуправления Республики Крым, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений, действующих на территории Республики Крым, препятствий в работе депутата Государственного Совета Республики Крым;

невыполнение должностными лицами органов государственной власти Республики Крым, государственных органов Республики Крым, органов

местного самоуправления Республики Крым, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений, действующих на территории Республики Крым, законных требований депутата Государственного Совета Республики Крым;

непредставление должностным лицом органа государственной власти Республики Крым, органа местного самоуправления в установленный срок ответа на обращение или запрос депутата Государственного Совета Республики Крым или группы депутатов, поданные по вопросам, входящим в компетенцию Государственного Совета Республики Крым, или по вопросам депутатской деятельности;

нарушение права депутата Государственного Совета Республики Крым на прием в первоочередном порядке руководителями органов государственной власти Республики Крым, государственных органов Республики Крым, органов местного самоуправления Республики Крым, должностными лицами республиканских организаций, а также лицами начальствующего состава воинских частей, дислоцированных на территории Республики Крым, а также ограничение права депутата Государственного Совета Республики Крым беспрепятственно посещать органы государственной власти Республики Крым, государственные органы Республики Крым, органы местного самоуправления Республики Крым.

Предлагается установить административную ответственность за вышеуказанные правонарушения в виде штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей.

Право составлять протоколы по вышеуказанным административным правонарушениям в соответствии с законопроектом предлагается возложить на должностных лиц Министерства юстиции Республики Крым.

Данный проект закона направлен на повышение статуса депутата Государственного Совета Республики Крым при реализации возложенных на него полномочий.

В доработанном законопроекте учтены замечания прокуратуры Республики Крым в части уточнения понятия депутат. Часть первая статьи статьи 3.8.1 в законопроекте дополнена словами депутат Государственного Совета Республики Крым. Часть 4 проектируемой статьи 3.8.1 уточнена относительно права на прием в первоочередном порядке по вопросам депутатской деятельности.

Уточнен порядок вступления в силу закона.

Кроме этого, доработанным законопроектом предлагается возложить право на составление протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статье 3.8.1, на должностные лица исполнительного органа государственной власти Республики Крым, осуществляющего функции в сфере организации обеспечения граждан бесплатной юридической помощью в Республике Крым, организации обеспечения деятельности мировых судей Республики Крым и их аппаратов.

Также рассмотрено предложение Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Крым относительно возложения права

на составления протоколов об административных правонарушениях по проектируемой статье 3.8.1 на органы внутренних дел.

До начала действия Федерального закона № 3-ФЗ возложение законом субъекта Российской Федерации на сотрудников органов внутренних дел обязанности по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных региональным нормативным правовым актом, согласовалось с положениями Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 "О милиции" (утратившим силу с 1 марта 2011 года в связи с принятием Федерального закона № 3-ФЗ), в соответствии с которыми милиция общественной безопасности подчинялась органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации и финансировалась за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и иных поступлений в соответствии с законодательством Российской Федерации.

С 1 января 2012 года финансирование милиции общественной безопасности осуществляется исключительно за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

В данной связи в соответствии с частью 6 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами, уполномоченными соответствующими субъектами Российской Федерации.

Вместе с тем в ряде законов субъектов Российской Федерации сохранялись положения, предусматривающие, что протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных данными законами субъектов Российской Федерации, составляются сотрудниками органов внутренних дел. Недопустимость данных положений была неоднократно отмечена судебной практикой, выраженной, в том числе решениями Верховного Суда Российской Федерации в Определениях от 27 февраля 2013 г. № 46-АПГ13-2, от 14 августа 2013 г. № 78-АПГ13-15, от 13 ноября 2013 г. № 91-АПГ13-2.

Данное обстоятельство связано с тем, что 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 (статья 4 Федерального закона № 3-ФЗ, статья 1 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации") и, соответственно, законодатель субъекта Российской Федерации не может наделять должностных лиц органов внутренних дел (полиции) полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации.

Согласно части 3 статьи 78 Конституции Российской Федерации предусмотрена возможность передачи органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации федеральным органам исполнительной власти осуществления части исключительно своих полномочий.

Исходя из этого Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 247-ФЗ "О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" (далее – Федеральный закон № 247-ФЗ) часть 6 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях была дополнена нормой, согласно которой протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами органов внутренних дел (полиции) только 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.

Таким образом, сложившаяся в настоящее время система законодательства об административных правонарушениях устанавливает возможность составления должностными лицами органов внутренних дел (полиции) протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, только в случае, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между Министерством внутренних дел Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий.

Аналогичная норма о том, что органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации может быть делегировано осуществление федеральным органам исполнительной власти только части своих полномочий, также содержится в статьях 1 и 26.8 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ). При этом, перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации, в соответствии со статьей 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях определяется законом субъекта Российской Федерации.

Таким образом, если принадлежность полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных

законом соответствующего субъекта Российской Федерации, должностным лицам органов государственной власти данного субъекта Российской Федерации законом субъекта Российской Федерации не определена, передача таких полномочий не может являться предметом соглашения между МВД России и органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и, соответственно, делегироваться в системе исполнительной власти в Российской Федерации.

Беря во внимание вышесказанное, законопроектом предложено изначально возложить полномочия по составлению на орган государственной власти, что в дальнейшем может служить основанием для заключения соглашения с органами внутренних дел.

Как пример положительной реализации подобных правоотношений может служить Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях, где протоколы об административных правонарушениях по подобным санкциям составляет министр юстиции Республики Татарстан, его заместитель, а так же специалисты структурных подразделений Министерства юстиции Республики Татарстан.

Необходимость принятия данного проекта обусловлена необходимостью устранения пробела в законодательстве Республики Крым.

Депутат Государственного Совета
Республики Крым

И. ДОНЧЕНКО