



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

ЮРИДИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя

299011; г. Севастополь, ул. Ленина, 3; каб. 44; тел. +7 (8692)54-13-39

к № 03-19/186 взамен от 15.07.2015,  
внесенному депутатом  
Законодательного Собрания  
города Севастополя  
Журавлевым И.Г.

15 июля 2015 года

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 04-01/215-ЮУ

на проект закона города Севастополя  
«О внесении изменений в Закон города Севастополя от 17 апреля 2015 года  
№ 130-ЗС «Об административных правонарушениях»

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя (далее – Юридическое управление) провело правовую, антикоррупционную, лингвистическую и юридико-техническую экспертизы проекта закона города Севастополя «О внесении изменений в Закон города Севастополя от 17 апреля 2015 года № 130-ЗС «Об административных правонарушениях» (далее – законопроект).

Основание для проведения экспертиз законопроекта: статьи 9, 10 Закона города Севастополя от 3 июня 2014 года № 24-ЗС «О законах города Севастополя и постановлениях Законодательного Собрания города Севастополя» (далее – Закон № 24-ЗС), статья 28 Регламента Законодательного Собрания города Севастополя.

Законопроектом регулируются вопросы установления административной ответственности в сфере административных правонарушений на территории города Севастополя.

На федеральном уровне данные правоотношения регулируют следующие нормативные правовые акты:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Порядок вступления в силу закона соответствует статье 22 Закона № 24-ЗС.

I. По представленному законопроекту у Юридического управления имеются следующие замечания правового характера.

1. Законопроектом предлагается дополнить Закон города Севастополя от 17 апреля 2015 года № 130-ЗС «Об административных правонарушениях» положениями, устанавливающими новые виды административных правонарушений и административную ответственность за них (пункты 2 – 12 статьи 1 законопроекта. Административная ответственность предусматривается данными новыми положениями за нарушения установленных Правительством Севастополя правил, а именно: правил содержания зданий, сооружений и земельных участков, на которых они расположены, а также требований к внешнему виду зданий и сооружений, их фасадам и ограждениям (пункт 2); правил содержания всех видов систем освещения улиц, установки указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещения афиш, объявлений, плакатов, надписей, рисунков и других материалов информационного и агитационного характера (пункт 5); правил размещения и установки рекламных конструкций, элементов внешнего благоустройства, объектов малых архитектурных форм, ограждений зданий и сооружений (пункт 6); правил содержания зеленых насаждений на территории города Севастополя (пункт 7); правил хранения бытовых и промышленных отходов (пункт 8); правил содержания и обеспечения сохранности дорожных покрытий на территории города Севастополя, в том числе проезжей части дорог, обочин, двухметровых зон у края дороги, полос отвода, тротуаров, подъездных путей, внутриквартальных и внутридворовых проездов (пункт 10).

Согласно пункту 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, законом города Севастополя может быть установлена административная ответственность за нарушение законов и иных нормативных актов города Севастополя, актов местного самоуправления в городе Севастополе.

В настоящее время Правительством Севастополя не утверждены такие правила в форме особых нормативно-правовых актов.

2. Так, в действующих Правилах благоустройства территории города Севастополя, утвержденных Постановлением Правительства Севастополя от 20 февраля 2015 г. № 106-ПП (далее Правила благоустройства), установлены лишь отдельные требования в отношении правил содержания зданий и сооружений. При этом часть положений Правил благоустройства относится к проектированию и строительству зданий и сооружений, а не к их содержанию, что также затрудняет юридическую квалификацию видов правонарушений и возможность применения мер ответственности.

3. Также в Правилах благоустройства не содержится в качестве особой части (раздела, пунктов) изложенных единых правил содержания систем освещения улиц. Различными положениями Правил благоустройства регулируются отдельные вопросы и требования к собственно осветительному оборудованию, к его сооружению и размещению сетей, к освещению объектов благоустройства и иных объектов. Формулировка нормы, устанавливающей административную ответственность за нарушения определенных правил, должна точно соответствовать нормам, устанавливающим такие правила и соответствующие запреты.

4. Также в Правилах благоустройства не содержится в качестве особой части правил содержания зеленых насаждений, нарушение которых предполагает административную ответственность. Пунктом 9.1 Правил благоустройства устанавливается запрет действий, относящихся к порче (в том числе незаконной эксплуатации) зеленых насаждений. Пунктами 9.2, 10 Правил благоустройства регламентируется вырубка зеленых насаждений. Иными положениями раздела II Правил благоустройства определяются порядок проведения работ по созданию и содержанию зеленых насаждений, их инвентаризации и учета, компенсационного озеленения. Тем самым, не является четко и определенно изложенными вопросы, какие именно запрещенные действия или бездействия в части содержания зеленых насаждений влекут за собой административную ответственность по Закону города Севастополя от 17 апреля 2015 года № 130-ЗС.

5. Пунктом 8 законопроекта о дополнении Закона города Севастополя от 17 апреля 2015 года № 130-ЗС статьей 5<sup>7</sup> устанавливается ответственность за неисполнение обязанности по заключению договора на вывоз отходов со специализированным предприятием, оказывающим услуги по вывозу отходов, или договора с организацией, обслуживающей полигон, и (или) отсутствие талонов и (или) иных документов, подтверждающих фактическое исполнение сторонами обязанностей по исполнению указанных договоров.

С учетом положения части 1 статьи 421 Гражданского кодекса РФ, предусматривающего свободу договора и недопустимость принуждения к его заключению, административная ответственность за незаключение гражданского договора или отсутствие у лица документов, подтверждающих исполнение им обязательств по гражданскому договору - не может быть установлена. Постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.06.2010, постановлением Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 02.11.2010 и определением Высшего арбитражного суда РФ по делу № А21-12603/2009 было признано, что законные основания для принуждения лица заключить договор о вывозе отходов отсутствуют.

Кроме того, неисполнение обязанности по заключению договора на вывоз отходов по содержанию такой деятельности не может быть отнесено к нарушению правил хранения отходов, поскольку хранение и вывоз отходов представляют собой различные действия по обращению с отходами, и Правилами благоустройства особо установлены специальные требования к хранению (складированию) отходов.

6. Также в Правилах благоустройства не содержится в качестве особой части правил содержания и обеспечения сохранности дорожных покрытий на территории города Севастополя, в том числе проезжей части дорог, обочин, двухметровых зон у края дороги, полос отвода, тротуаров, подъездных путей, внутриквартальных и внутридворовых проездов, нарушение которых предполагает административную ответственность. В разделе VIII Правил благоустройства устанавливаются отдельные требования в отношении эксплуатации дорог, а раздел IX содержит отдельные требования в отношении выполнения работ при строительстве, ремонте, реконструкции коммуникаций,

которые могут сопровождаться вскрытием дорожного покрытия. При этом уточнение, что именно относится к дорожному покрытию, понятие которого используется для целей установления административной ответственности, должно содержаться непосредственно в нормативном акте, устанавливающем правила обеспечения сохранности, а не исключительно в законе об административной ответственности.

7. Также Правительством Севастополя не утверждены нормативно-правовые акты, устанавливающие непосредственно запреты установки шлагбаумов, цепей, столбов, бетонных блоков и плит, других сооружений, устройств и объектов, создающих препятствия или ограничения проходу (движению) пешеходов, и (или) проезду автотранспорта, и (или) проведению уборочных работ на территориях общего пользования, что также является необходимым, согласно пункту 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При этом положение пункта 11, предполагающее возможность согласования с органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований города Севастополя установки указанных сооружений, устройств и объектов, что исключает административную ответственность, является неопределенным по тому же основанию, так как ни Правительством Севастополя, ни органами местного самоуправления не принято нормативных актов, устанавливающих основания и порядок согласования такой установки.

8. По тем же основаниям следует считать неурегулированным вопрос о установлении административной ответственности за самовольную несанкционированную установку (размещение) гаражей, строительной и дорожной техники, объектов мелкорозничной торговли и оказания услуг населению, складских помещений, бытовок и иных объектов, не являющихся объектами капитального строительства, объектов на подземных коммуникациях (пунктом 12), так как данной формулировкой предполагается возможность «санкционированной» установки, которая не уточнена данным положением законопроекта и не содержит ссылки на нормативный акт, регламентирующий такую установку и порядок ее «санкционирования».

II. В представленном законопроекте коррупциогенные факторы не выявлены.

**Выводы правовой и антикоррупционной экспертизы:** по законопроекту имеются замечания правового характера, в целом относящиеся к отсутствию нормативного акта, непосредственно и конкретно устанавливающего соответствующие запреты, ограничения и обязательные требования, нарушения (неисполнение) которых влечет за собой административную ответственность, устанавливаемую законопроектом, в том числе недостаточно определенному регламентированию таких норм действующими Правилами благоустройства. Представленный законопроект коррупциогенных факторов не содержит.

III. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу об отсутствии замечаний лингвистического характера.

IV. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу об отсутствии замечаний юридико-технического характера.

**Выводы лингвистической и юридико-технической экспертизы:** представленный законопроект не содержит замечаний лингвистического и юридико-технического характера.

**Обобщенный вывод:**

1) представленный законопроект содержит замечания правового характера, в целом относящиеся к отсутствию нормативного акта, непосредственно и конкретно устанавливающего соответствующие запреты, ограничения и обязательные требования, нарушения (неисполнение) которых влечет за собой административную ответственность, устанавливаемую согласно законопроекту, в том числе недостаточно определенному регламентированию таких норм действующими Правилами благоустройства.

2) представленный законопроект не содержит коррупциогенных факторов;

4) представленный законопроект не содержит замечаний лингвистического характера;

5) представленный законопроект не содержит замечаний юридико-технического характера.

Начальник Юридического управления  
Аппарата Законодательного Собрания  
города Севастополя

Е.А. Близнюк