ПРОТОКОЛ

заседания рабочей группы по внедрению и развитию оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ивановской области и экспертизе нормативных правовых актов Ивановской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности в Ивановской области

от 12.08.2019 № 24

ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВОВАЛ
председатель рабочей группы, член Правительства Ивановской области - директор Департамента экономического развития и торговли Ивановской области Л.С. Бадак

Присутствовали:

Андрусенко Екатерина Александровна	заместитель председателя рабочей группы, заместитель директора Департамента экономического развития и торговли Ивановской области, начальник управления стратегического планирования и государственных программ Департамента экономического развития и торговли Ивановской области
Горбулина Марина Борисовна	ответственный секретарь рабочей группы, консультант отдела стратегического планирования и мониторинга социально-экономического развития управления стратегического планирования и государственных программ Департамента экономического развития и торговли Ивановской области
Алфеев Владимир Робертович	Председатель Агропромышленной ассоциации Ивановской области
ВагановАлексей Рудольфович	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ивановской области
Геллер Марк Витальевич	Генеральный директор общества с ограниченной ответственностью «Константа-Холдинг»
Кочнев Дмитрий Владимирович	Генеральный директор Ассоциации саморегулируемой организации «Ивановское Объединение Строителей»
Куликов Дмитрий Николаевич	Председатель Консультативного общественного совета перевозчиков при комитете по транспорту и связи администрации города Иваново
Лепилов Сергей Борисович	начальник отдела бюджетной политики в сфере ЖКХ, транспорта, дорожного хозяйства, природопользования и АПК Департамента финансов Ивановской области
Рощин Сергей Юрьевич	начальник Департамента управления имуществом Ивановской области

Федорин Алексей Юрьевич	директор общества с ограниченной ответственностью Строительная компания «Статус»
Шагурин Георгий Владимирович	Исполнительный директор Ивановского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»

Вопрос 1. Проект закона Ивановской области «О внесении изменений в Закон Ивановской области «Об административных правонарушениях в Ивановской области».

Проект закона Ивановской области разработан Департаментом дорожного хозяйства и транспорта Ивановской области.

Проект закона Ивановской области разработан в соответствии с Федеральными законами от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в целях установления административной ответственности за нарушение требований, предъявляемых к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам на территории Ивановской области.

В соответствии со статьей 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 статьи 17 Федерального закона № 220-ФЗ допускается установление законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, муниципальным нормативным правовым актом требований к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам, с учетом пунктов 1 – 5 части 4 настоящей статьи. Следовательно, за нарушение требований, установленных законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, муниципальным нормативным правовым актом, возможно установление административной ответственности.

Постановлением Администрации города Иванова от 31.08.2018 № 1109 утверждены требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам на территории города Иванова.

Проектом закона предлагается установить административную ответственность за нарушение требований, установленных правовыми актами на региональном и муниципальном уровнях, дополнив Закон Ивановской области от 24.04.2008 № 11-ОЗ «Об административных правонарушениях в Ивановской области» статьей 7.1. Однако, в настоящее время требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам на территории Ивановской области, находятся в стадии разработки и утверждения как на региональном, так и муниципальном уровнях (за исключением города Иваново). Следовательно, введение административной ответственности до того момента, как будут приняты соответствующие требования, представляется необоснованным.

Проектом закона также предусмотрено наделение должностных лиц органов местного самоуправления и должностных лиц исполнительного органа государственной власти Ивановской области, проводящего государственную политику, осуществляющего межотраслевое управление и координацию, а также функциональное регулирование в сфере дорожного хозяйства и транспорта на территории Ивановской области, в пределах установленных полномочий полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях по вводимым составам административных правонарушений.

Проект закона наделяет полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, устанавливаемых статьей 7.1, административные комиссии и должностные лица исполнительного органа государственной власти Ивановской области, проводящего государственную политику, осуществляющего межотраслевое управление и координацию, а также функциональное регулирование в сфере дорожного хозяйства и транспорта на территории Ивановской области, в пределах установленных полномочий.

По проекту закона проведены публичные консультации, в которых приняли участие организации и индивидуальный предприниматель, работающие в сфере пассажироперевозок, а также администрации 27 муниципальных образований Ивановской области. В ходе проведения публичных консультаций был высказан ряд замечаний к проекту закона.

Проект закона Ивановской области регулирует отношения, предусмотренные п. 1.4 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ивановской области, утвержденного постановлением Правительства Ивановской области от 17.12.2013 № 534-п, в части установления административной ответственности за нарушение требований, предъявляемых к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам на территории Ивановской области.

Поскольку предлагаемая редакция статьи 7.1 по своей юридической конструкции имеет отсылочный характер, причем не к конкретным статьям нормативного правового акта, а в к целому ряду правил в сфере организации транспортного обслуживания населения (в том числе и находящихся в стадии разработки и утверждения), это ведет к неоднозначному ее пониманию,

исключает бесспорное обозначение запрета, нарушение которого влечет наступление административной ответственности.

Кроме того, по проекту закона Ивановской области «О внесении изменений в Закон Ивановской области «Об административных правонарушениях в Ивановской области» членом рабочей группы А.Р. Вагановым представлены замечания (прилагаются).

Решение:

Отклонить проект положительного заключения об оценке регулирующего воздействия проекта закона Ивановской области «О внесении изменений в Закон Ивановской области «Об административных правонарушениях в Ивановской области» в связи с необходимостью доработки проекта закона Ивановской области «О внесении изменений в Закон Ивановской области «Об административных правонарушениях в Ивановской области» с учетом представленных замечаний.

Приложение: замечания члена рабочей группы, уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ивановской области А.Р. Ваганова на 3 листах.

Председатель рабочей группы,
член Правительства Ивановской
области – директор Департамента
экономического развития и торговли
Ивановской области **Л.С. Бадак**

М.Б. Горбулина, (4932) 32-80-77,
005-11@adminet.ivanovo.ru

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В ИВАНОВСКОЙ ОБЛАСТИ
Театральная ул., д. 16, Иваново, 153000
Тел./факс (4932) 32-48-04,
(4932) 41-13-30, (4932) 41-16-80.
E-mail: ombudsmanbiz@ivanovoobl.ru
http://ombudsmanbiz.ivanovoobl.ru

05.08.2019 № 19-07/61-4777

На № вн03-19/4255 от 29.07.2019
Об оценке регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта.

Члену Правительства Ивановской области – директору Департамента экономического развития и торговли Ивановской области

Л.С. Бадак

Уважаемая Людмила Сергеевна!

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ивановской области, утвержденным постановлением Правительства Ивановской области от 17.12.2013 № 354, рассмотрев проекту постановления Правительства Ивановской области «О внесении изменений в Закон ивановской области «Об административных правонарушениях в Ивановской области», пояснительную записку к проекту постановления, проект заключения об оценке регулирующего воздействия, отчет о проведении публичных консультаций, считаю, что предлагаемый законопроект не отвечает целям и задачам правового регулирования и подлежит отклонению ввиду следующего.

Предлагаемый проект Закона вводит административную ответственность за нарушение установленных постановлением Правительства Ивановской области требований к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок а также за нарушение установленных муниципальными правовыми актами требований к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам.

В соответствии с частью 4 статьи 17 Федерального закона "Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 13.07.2015 N 220-ФЗ допускается установление законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, муниципальным нормативным

правовым актом требований к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам.

При этом, следует обратить внимание на то, что в настоящий момент требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам находятся в стадии принятия (как в Ивановской области, так и на муниципальном уровне). Следовательно, отсутствует сама норма права, за нарушение которой предлагается привлекать к административной ответственности.

Статьёй 2.2. Кодекса РФ об административных правонарушениях определяется форма вины лица, привлекаемого к административной ответственности «1. Административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. 2. Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть». Таким образом, вне зависимости от того, совершается административное правонарушение умышленно или по неосторожности, необходима противоправность действий (бездействий) нарушителя. Противоправность же как таковая может быть установлена только по отношению к норме. При отсутствии нормы невозможно говорить о противоправности поведения.

Следовательно, введение административной ответственности до того момента, когда будут приняты и введены в действие соответствующие Требования (как в Ивановской области, так и в муниципалитетах) представляется необоснованным.

Следует отметить, что предлагаемый проект устанавливает одинаковую административную ответственность за любые нарушения требований, вне зависимости от степени их тяжести. Подобного рода подход не соответствует установленным Кодексом РФ об административных правонарушениях целям административного наказания (статья 3.1. КоАП РФ) и общим правилам назначения административного наказания (статья 4.1. КоАП РФ)

Кроме того, вызывает обоснованные сомнения сама возможность включения отсылочных норм в законодательство субъекта РФ об административной ответственности. Из анализа предлагаемой статьи 7.1 Закона Ивановской области «О внесении изменений в Закон Ивановской области «Об административных правонарушениях в Ивановской области» следует, что по своей юридической конструкции она имеет отсылочный характер. При этом указанная норма отсылает не к конкретным статьям нормативного правового акта, а к целому роду правил в сфере организации транспортного обслуживания населения. Однако, исходя из смысла и содержания ст.1.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях материальное основание административной ответственности должно быть

конкретизировано непосредственно в законе об административных правонарушениях, а не в отсылочном акте. Неопределенность правовой нормы ведет к неоднозначному ее пониманию, снижает уровень гарантий граждан, должностных и юридических лиц, предусмотренных федеральным законодательством об административных правонарушениях, явно выходя за разумно допустимые границы бланкетного нормотворчества, исключает бесспорное обозначение запрета, нарушение которого влечет наступление административной ответственности, оставляя простор для неограниченного усмотрения и произвола должностных лиц при привлечении лиц, осуществляющих транспортные перевозки, к административной ответственности.

Учитывая вышесказанное, считаю, что данный проект закона должен быть отклонен.

С уважением,

А.Р. Ваганов

О.Н. Кафиатулина
(4932) 32-48-04, kafiatulina_on@ivanovoobl.ru