


УТВЕРЖДАЮ
Министр экономики
и территориального развития
Республики Дагестан


Г.Р. Султанов

«4» октября 2024 года

**Заключение
о проведении экспертизы Закона Республики Дагестан
от 13 января 2015 года № 10 «Кодекс Республики Дагестан
об административных правонарушениях»**

Министерством экономики и территориального развития Республики Дагестан (далее – Минэкономразвития РД) в соответствии с Порядком проведения экспертизы нормативных правовых актов Республики Дагестан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным постановлением Правительства Республики Дагестан от 29 мая 2014 года № 246 (далее – Порядок проведения экспертизы), и Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов Республики Дагестан на 2024 год (далее – План проведения экспертизы) проведена экспертиза Закона Республики Дагестан от 13 января 2015 года № 10 «Кодекс Республики Дагестан об административных правонарушениях» (далее – Кодекс РД).

В целях реализации Плана проведения экспертизы Минэкономразвития РД проведены публичные консультации рассматриваемого нормативного правового акта посредством размещения на региональном портале для проведения публичного обсуждения проектов и действующих нормативных правовых актов органов власти Республики Дагестан (<http://dagorv.ru/projects#nra=2501>) в период с 15 апреля по 14 мая 2024 года.

Уведомление о проведении публичных консультаций Кодекса РД также размещено на официальном сайте Минэкономразвития РД www.minec-rd.e-dag.ru.

Принимая во внимание, что в соответствии с Порядком проведения экспертизы она проводится в отношении нормативных правовых актов Республики Дагестан, регулирующих отношения, участниками которых являются или могут являться субъекты предпринимательской и инвестиционной деятельности, в рамках данной экспертизы осуществлено рассмотрение следующих статей Кодекса РД, применяемых конкретно к субъектам предпринимательской и инвестиционной деятельности при нарушении ими требований и обязанностей, установленных нормативными правовыми актами Республики Дагестан (за исключением муниципальных нормативных правовых актов Республики Дагестан):

статья 2.1, предусматривающая ответственность за невыполнение законных требований депутата Народного Собрания Республики Дагестан;

статья 2.1.2, предусматривающая ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение решений Главы Республики Дагестан (Оперативного штаба Республики Дагестан);

статья 2.4, предусматривающая ответственность за незаконные действия по отношению к государственным символам Республики Дагестан;

статья 3.2, предусматривающая ответственность за нарушение порядка организации уличной торговли;

статья 3.7, предусматривающая ответственность за нарушение правил охраны жизни людей на водных объектах на территории Республики Дагестан;

статья 3.9, предусматривающая ответственность за нарушение установленного порядка пользования участками недр местного значения установленных законодательством Республики Дагестан о недрах обязанностей по их использованию;

статья 3.12, предусматривающая ответственность за нарушение тишины и покоя граждан;

статья 4.1, предусматривающая ответственность за отказ в предоставлении проезда пассажиру, имеющему социальный проездной документ;

статья 4.2, предусматривающая ответственность за нарушение порядка перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку и их хранения.

Кроме того, проанализирована статья 3.10, предусматривающая ответственность за нарушение ограничения пребывания *граждан* в лесах на территории Республики Дагестан и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ, в том числе для *юридических лиц*.

В соответствии с пунктом 10 Порядка проведения экспертизы Минэкономразвития РД запрошена информация о правоприменении статей Кодекса РД в рамках возложенных полномочий у следующих органов исполнительной власти Республики Дагестан, осуществляющих функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности: Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан (далее – МЧС Дагестана), Министерства природных ресурсов и экологии Республики Дагестан, Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Дагестан, Комитета по лесному хозяйству Республики Дагестан.

Одновременно у вышеуказанных органов исполнительной власти Республики Дагестан запрошена информация по реализации ими полномочий по контролю в установленной сфере деятельности за период с 2022 года по настоящее время:

– о количестве проведенных контрольных мероприятий и выявленных в ходе их проведения административных правонарушений;

– о количестве составленных административных протоколов в разрезе каждой примененной статьи и меры, принятые по результатам их рассмотрения (количество и суммы штрафов);

– об эффективности применяемых мер административной ответственности с указанием случаев выявления повторных правонарушений.

Информация по пунктам запроса о проделанной работе представлена только МЧС Дагестана.

Остальными органами исполнительной власти Республики Дагестан сообщено, что в связи с действующим до 2030 года мораторием на осуществление плановых проверок контрольные мероприятия за указанный период не осуществлялись.

Для привлечения к проводимой экспертизе Кодекса РД экспертного сообщества Минэкономразвития РД направлены запросы в Институт социально-экономических исследований Дагестанского федерального исследовательского центра Российской академии наук, Дагестанский государственный университет народного хозяйства, Ассоциацию саморегулируемой организации межрегионального отраслевого объединения работодателей «Гильдия строителей Северо-Кавказского федерального округа», Дагестанское региональное отделение общественной организации предпринимателей «Опора России», Торгово-промышленную палату Республики Дагестан, а также Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан.

Предложение по рассматриваемому нормативному правовому акту Республики Дагестан поступило только от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан.

Результат проведения экспертизы нормативного правового акта

Анализ статей Кодекса РД, рассмотренных в рамках проведенной экспертизы, выявил следующее:

1. Статья 2.1 Кодекса РД, устанавливающая административную ответственность за невыполнение законных требований депутата Народного Собрания Республики Дагестан, соответствует законодательству Российской Федерации и Республики Дагестан и не содержит положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

2. Статья 2.1.2 Кодекса РД (неисполнение или ненадлежащее исполнение решений Главы Республики Дагестан) введена Законом Республики Дагестан от 6 марта 2024 года № 20 «О внесении изменений в Кодекс Республики Дагестан об административных правонарушениях» в целях реализации в Республике Дагестан Указа Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года № 757 «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756».

Экспертиза данной статьи не выявила несоответствия законодательству, а также положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

3. Статья 2.4 Кодекса РД, предусматривающая административную ответственность за незаконные действия по отношению к государственным символам Республики Дагестан не содержит положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, и соответствует законодательству Российской Федерации и Республики Дагестан.

4. Статьей 3.2 Кодекса РД предусмотрена административная ответственность за нарушение порядка организации уличной торговли, которая применяется в рамках возложенных полномочий органами местного самоуправления:

за торговлю в неустановленных для этих целей местах в виде административного штрафа для граждан – в размере от двухсот до пятисот рублей; должностных лиц – от двух тысяч до трех тысяч рублей; юридических лиц – от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей;

за нарушение порядка (схемы) размещения нестационарных торговых объектов для граждан – в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей; должностных лиц – от трех тысяч до пяти тысяч рублей; юридических лиц – от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Следует отметить, что во время проведения настоящей экспертизы в Минэкономразвития РД для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия поступил проект закона Республики Дагестан «О внесении изменений в статью 3.2 Кодекса Республики Дагестан об административных правонарушениях» (далее – проект закона РД), разработанный Комитетом Народного Собрания Республики Дагестан по экономической политике, инвестициям и предпринимательству (далее – Комитет) с учетом рекомендаций, данных Главой Республики Дагестан С.А. Меликовым на заседании Комиссии по увеличению доходной части консолидированного бюджета Республики Дагестан, в части порядка организации уличной торговли, которым предусматривается увеличение штрафных санкций вдвое для граждан и должностных лиц в целях ужесточения ответственности, предусмотренной статьей 3.2 Кодекса РД.

Необходимость разработки проекта закона РД обусловлена наличием практики осуществления незаконной предпринимательской деятельности в сфере организации уличной торговли на территории Республики Дагестан, а лица, привлечённые к административной ответственности за эти действия, после завершения указанных мероприятий по выявлению и устранению нарушений в последующем возвращаются на прежние торговые точки и продолжают свою незаконную предпринимательскую деятельность, что является следствием низких штрафных санкций, установленных Кодексом РД для таких лиц, которые в денежном эквиваленте значительно меньше, чем налоговые отчисления, установленные законодательством для предпринимателей.

Такая ситуация ставит в невыгодное положение субъекты предпринимательской деятельности, соблюдающие законодательство в данной сфере, перед лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность незаконно, так как создают нездоровую конкуренцию при реализации своей продукции.

Принимая во внимание обязательность соблюдения законодательства Республики Дагестан всеми субъектами, осуществляющими торговую деятельность, и отсутствие рисков возникновения расходов в виде административных штрафов для субъектов предпринимательства, осуществляющих свою деятельность в соответствии с законодательством, Минэкономразвития РД поддержана данная инициатива, и, соответственно, предложение Уполномоченного по защите прав

предпринимателей в Республике Дагестан о послаблении в части применения мер ответственности за нарушение порядка организации уличной торговли не учтено.

Проект закона РД прошел процедуру оценки регулирующего воздействия (заключение об оценке регулирующего воздействия от 10 сентября 2024 года № 03-06/02-46-5669/24) и внесен Комитетом в Народное Собрание Республики Дагестан для рассмотрения его на очередной сессии.

5. Статья 3.7 Кодекса РД предусматривает ответственность, в том числе юридических лиц, за нарушение правил охраны жизни людей на водных объектах на территории Республики Дагестан, утвержденных постановлением Правительства Республики Дагестан от 21 марта 2023 года № 75 (далее – постановление Правительства РД № 75).

Согласно информации, представленной МЧС Дагестана, с 2022 года проведено 25 рейдовых мероприятий, связанных с нарушением правил охраны жизни людей на водных объектах на территории Республики Дагестан. По результатам проведенных мероприятий по части 1 статьи 3.7 Кодекса РД (нарушение правил охраны жизни людей на водных объектах на территории Республики Дагестан) составлено 32 административных материала на граждан республики, которые направлены в мировые суды для принятия решения.

Следует отметить, что постановление Правительства РД № 75 принято во исполнение пункта 8 статьи 25 Водного кодекса Российской Федерации от 3 июня 2006 года № 74-ФЗ (далее – Водный кодекс), которым устанавливалось полномочие органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области водных отношений по утверждению правил охраны жизни людей на водных объектах.

В связи с принятием Федерального закона от 25 декабря 2023 года № 657-ФЗ «О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» пункт 8 исключен из статьи 25 Водного кодекса. Таким образом, такие полномочия у субъектов Российской Федерации в настоящее время отсутствуют.

Кроме того, с 1 апреля 2024 года постановление Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2006 года 769 «О порядке утверждения правил охраны жизни людей на водных объектах», на основании которого разработаны Правила охраны жизни людей на водных объектах на территории Республики Дагестан, утвержденные постановлением Правительства РД № 75, утратило силу.

Учитывая изложенное, статья 3.7 подлежит исключению из Кодекса РД.

6. Статьей 3.9 Кодекса РД предусмотрено административное наказание за невыполнение пользователем участками недр местного значения установленных законодательством Республики Дагестан о недрах обязанностей по их использованию.

Такие обязанности установлены Законом Республики Дагестан от 13 марта 2015 года № 24 «О недрах» (далее – Закон РД «О недрах») и постановлением Правительства Республики Дагестан от 18 августа 2015 года № 243 «Об утверждении Порядка пользования участками недр местного значения на территории Республики Дагестан». Кроме того, статьей 12 Закона РД «О недрах» установлено, что лица, виновные в нарушении данного закона, привлекаются к ответственности

в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Республики Дагестан.

В связи с этим считаем статью 3.9 Кодекса РД соответствующей законодательству и не содержащей положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

7. Статья 3.12 устанавливает административную ответственность за нарушение тишины и покоя граждан, выразившееся в совершении действий (бездействии), осуществление которых не допускается согласно Закону Республики Дагестан от 17 ноября 2015 года № 90 «Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Республики Дагестан» (далее – Закон РД № 90), если указанное деяние не образует состав правонарушения, ответственность за которое установлена законодательством Российской Федерации.

Статьей 5 Закона РД № 90 предусмотрено, что нарушение его положений влечет ответственность в соответствии с законодательством.

Таким образом, статья 3.12 Кодекса РД не содержит положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

8. Статьей 4.1 Кодекса РД предусмотрена ответственность за действие, направленное на воспрепятствование проезду пассажира, имеющего социальный проездной документ, выраженное в виде размещения снаружи или внутри автомобильного и городского электрического транспорта общего пользования письменного запрета на проезд данной категории граждан либо в виде уклонения водителя и (или) кондуктора в приеме надлежащим образом оформленных проездных документов, а равно в виде устного запрета, физического воздействия или совершения иных действий, препятствующих проезду пассажира, имеющего социальный проездной документ.

Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных данной статьей (в отношении межмуниципальных пассажирских перевозок), составляют руководители структурных подразделений уполномоченного органа исполнительной власти Республики Дагестан в сфере транспорта и дорожного хозяйства в соответствии с частью 2 статьи 6.1 Кодекса РД, которым в Республике Дагестан определено Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Дагестан.

При этом Положением о Министерстве транспорта и дорожного хозяйства Республики Дагестан, утвержденным постановлением Правительства Республики Дагестан от 6 июня 2018 года № 65, такие полномочия не предусмотрены.

Учитывая изложенное, необходимо исключить имеющиеся коллизии в законодательстве.

9. Статья 4.2, устанавливающая административную ответственность за нарушение порядка перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку и их хранения.

Предусмотренная данной статьей ответственность распространяется на организации и предприятия, осуществляющие данный вид деятельности, которыми могут являться субъекты предпринимательской деятельности.

Правоотношения в данной сфере регулируются Законом Республики Дагестан от 5 октября 2012 года № 61 «О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты стоимости перемещения

и хранения, возврата транспортных средств», разработанным в соответствии с частью 10 статьи 27.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, согласно которой перемещение транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение и возврат владельцам, представителям владельцев или лицам, имеющим при себе документы, необходимые для управления данными транспортными средствами, оплата лицами, привлеченными к административной ответственности за административные правонарушения, повлекшие применение задержания транспортных средств, стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств осуществляются *в порядке, устанавливаемом законами субъектов Российской Федерации.*

Учитывая изложенное, статья 4.2 Кодекса РД соответствует законодательству Российской Федерации и Республики Дагестан и не содержит положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

10. Статья 3.10 Кодекса РД определяет ответственность за нарушение ограничения пребывания *граждан* в лесах на территории Республики Дагестан и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определённых видов работ. При этом административное наказание предусмотрено как для граждан, так и для *должностных и юридических лиц.*

В связи с этим считаем целесообразным устранить данную коллизию.

Выводы

Результаты экспертизы Кодекса РД выявили необходимость внесения в него изменений с учетом изложенных замечаний.

В связи с этим Минэкономразвития РД принято решение о направлении настоящего заключения об экспертизе в органы исполнительной власти Республики Дагестан, осуществляющие функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности, Министерству юстиции Республики Дагестан, являющемуся органом исполнительной власти Республики Дагестан, осуществляющим функции по координации нормотворческой деятельности органов исполнительной власти Республики Дагестан, для рассмотрения и подготовки соответствующих предложений.

Кроме того, в целях формирования Примерной программы законопроектной деятельности и контрольной деятельности Народного Собрания Республики Дагестан настоящее заключение Минэкономразвития РД для рассмотрения направляется в Народное Собрание Республики Дагестан.