

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту постановления Государственного Совета
Республики Крым "О проектах федеральных законов"

1. Нормативно-правовое обоснование проекта

Проект постановления разработан в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 26.4 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", статьей 75 Конституции Республики Крым.

2. Обоснование необходимости принятия проекта

Данный проект постановления подготовлен с целью участия Государственного Совета Республики Крым в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения. Так, в Государственный Совет Республики Крым поступило 2 проекта федеральных законов, которые профильные комитеты Государственного Совета Республики Крым рекомендовали не поддерживать.

2.1. Проект федерального закона № 385-7 "О муниципальной милиции в Российской Федерации" (далее – законопроект № 385-7) предусматривает установить основы правового регулирования организации и деятельности муниципальной милиции в Российской Федерации. Как следует из пояснительной записки, разработка законопроекта направлена на реализацию конституционных положений об участии органов местного самоуправления в осуществлении охраны общественного порядка на своей территории.

В соответствии с пунктом "н" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы, предлагаемые к урегулированию законопроектом № 385-7, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем, положения главы 3 законопроекта, определяющие полномочия муниципальной милиции, а также других его разделов необоснованно расширяют компетенцию органов местного самоуправления и выходят за пределы охраны общественного порядка и сформулированы без учета основополагающих положений части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, что позволит муниципальному органу существенно ограничивать права граждан и организаций, а также противоречат возлагаемым на муниципальную милицию обязанностям.

Предусмотренные законопроектом № 385-7 полномочия предполагают участие муниципальной милиции в деятельности полиции практически по всем направлениям, в том числе в обеспечении правового режима контртеррористической операции, режимов военного и чрезвычайного положений. Такой подход фактически означает дублирование полномочий полиции.

Нормы законопроекта о присвоении служащим муниципальной милиции специальных званий (знаков различия) не согласуются с Федеральным законом "О муниципальной службе в Российской Федерации", так как муниципальным служащим присваиваются классные чины, которые устанавливаются законом субъекта Российской Федерации.

Положения пункта 9 части 2 статьи 38 проекта федерального закона, предусматривающие, что в стаж службы (выслугу лет) в муниципальной милиции включается время (не более пяти лет) обучения служащего муниципальной милиции до поступления на службу в муниципальную милицию по очной форме в образовательных учреждениях по основным образовательным программам среднего профессионального или высшего профессионального образования при условии завершения освоения данных образовательных программ, прохождения итоговой государственной аттестации и получения документа государственного образца о соответствующем уровне образования, не согласуются с терминологией, используемой в Федеральном законе "Об образовании в Российской Федерации".

Законопроект объединил положения законодательства Российской Федерации о прохождении муниципальной службы и законодательства Российской Федерации, регламентирующего прохождение государственной службы в правоохранительных органах и иной службы при определении правового статуса муниципального служащего муниципальной милиции и порядка прохождения им муниципальной службы. При этом не учтено, что нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие прохождение государственной службы в правоохранительных органах и иной службы в федеральных органах исполнительной власти, имеют существенные отличия от законодательства о муниципальной службе, в том числе в части наличия контрактной системы, определения категорий должностей, условий прохождения службы, оснований увольнения и пенсионного обеспечения. Данное обстоятельство может повлечь сложности в правоприменительной практике в случае реализации законопроекта.

Предлагаемый проектом федерального закона (статья 66) способ покрытия расходов на охрану общественного порядка и содержание муниципальной милиции в виде установления представительным органом муниципального образования специальных местных налогов и (или) сборов с граждан и юридических лиц противоречит установленному статьей 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации принципу общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов.

Принятие и реализация законопроекта № 385-7 будут противоречить установленным статьями 30 и 31 Бюджетного кодекса Российской Федерации принципу разграничения полномочий между органами публично-правовой власти и принципу самостоятельности бюджетов, а также могут повлечь дополнительные расходы федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. При этом финансово-экономическое обоснование к законопроекту не содержит сведений об объемах таких дополнительных расходов.

Учитывая изложенное, концепция проекта федерального закона № 385-7 противоречит Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, на основании чего не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым.

2.2. Проектом федерального закона № 75317-7 "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления ответственности за сброс отходов производства и потребления за пределами специально отведенных для этого территорий, а также установления повышенной ответственности по загрязнению земель лесного фонда, водного фонда, особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах (округах)" (далее – законопроект № 75317-7) предлагается внести существенные изменения в регулирование ответственности за административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования.

В частности, законопроектом № 75317-7 предусмотрено внесение изменений в части 1, 2, 3, 4, 5 статьи 8.13, части 2, 3 статьи 8.31, часть 1 статьи 8.2 КоАП РФ, а именно: применение в отношении юридических лиц одновременно с применением административного наказания в виде административного штрафа применять административное наказание в виде административного приостановления деятельности на срок до 90 суток.

Однако, согласно нормам части 3 статьи 3.3 КоАП РФ за одно административное правонарушение может быть назначено основное либо основное и дополнительное административное наказание. Учитывая, что согласно нормам части 1 статьи 3.3 КоАП РФ административный штраф, административное приостановление деятельности являются основным административным наказанием, одновременное применение данных видов административных наказаний за одно правонарушение будет противоречить нормам статьи 3.3 КоАП РФ.

Кроме того, согласно нормам частей 4, 7 статьи 18 Федерального закона № 89-ФЗ на субъекты малого и среднего предпринимательства не распространяется требование по оформлению нормативов образования отходов и лимитов на их размещение. Те субъекты малого и среднего предпринимательства, которые в процессе осуществления своей хозяйственной и (или) иной деятельности образуют отходы на объектах, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, представляют в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти отчетность об образовании,

утилизации, обезвреживании, о размещении отходов в уведомительном порядке. Однако законопроектом не предусмотрена ответственность за неисполнение данного требования.

Проектом федерального закона № 75317-7 также предлагается введение статьи 8.44 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за сброс отходов производства и потребления (в том числе бытовых отходов мусора) за пределами специально отведенных и оборудованных для этих целей, кроме случаев, установленных статьями 8.13, 8.2, 8.31, 8.39 КоАП РФ. Правовые основы обращения с отходами производства и потребления, регулируются Федеральным законом № 89-ФЗ. Федеральным законом № 89-ФЗ не предусмотрен термин "бытовые отходы мусора". Следует также отметить, что предлагаемая законопроектом статья 8.2. не предусматривает ответственность за несанкционированное размещение отходов производства и потребления.

Учитывая изложенное, концепция законопроекта № 75317-7 не поддерживается профильным комитетом Государственного Совета Республики Крым.

3. Цели и задачи проекта

Целью проекта постановления является представление в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации отзывов на проекты федеральных законов по предметам совместного ведения.

4. Финансово-экономическое обоснование

Реализация данного проекта постановления не потребует финансирования из федерального бюджета и бюджета Республики Крым.

5. Прогноз последствий принятия проекта

Принятие данного проекта постановления позволит обеспечить участие органов государственной власти субъекта Российской Федерации в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения.

Председатель Комитета
Государственного Совета
Республики Крым
по законодательству

С. ТРОФИМОВ