ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПРИМОРСКОГО КРАЯ

ДОКЛАД

О законодательстве Приморского края и мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Приморского края, принятых Законодательным Собранием Приморского края, за 2015 год

г. Владивосток
2016

Содержание

Введение……....6

I.Информация о состоянии законодательства Приморского края по вопросам регулирования антикризисных мер, развития малого и среднего предпринимательства, инвестиционной деятельности, инновационной деятельности

1.Законодательство по вопросу регулирования антикризисных мер…….…..7
2.Законодательство по вопросу развития малого и среднего предпринимательства ……..8
3.Законодательство по вопросу инвестиционной деятельности……..……..11
4.Законодательство по вопросу инновационной деятельности …….……...14

II.Закон Приморского края от 29 сентября 2014 года № 467-КЗ "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края"

1.Законодательство в сфере обеспечения тишины и покоя граждан…….17
2.Административная ответственность за нарушение законодательства в сфере обеспечения тишины и покоя граждан……..23
3.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края".….33

III.Закон Приморского края от 2 декабря 2009 года № 536-КЗ "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края"

1.Правовые основы регулирования розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактики алкоголизма в Российской Федерации …….....35
2.Предмет правового регулирования, динамика развития Закона Приморского края от 2 декабря 2009 года № 536-КЗ "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края". Законодательство субъектов Дальневосточного федерального округа в рассматриваемой сфере.…….....37
3.Анализ и оценка правоприменительной практики в сфере действия Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края"……..45

3.1.Практика применения норм Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" об установлении дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции на территории Приморского края……...45
3.2.Законодательное регулирование розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков. Практика правоприменения……..51
4.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края"……...53

IV.Закон Приморского края от 19 декабря 2013 года № 332-КЗ "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края"

1.Правовые основы регулирования оборота древесины ……....55
2.Практика применения Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края". Проблемы правового регулирования ……..57
3.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края"……..61

V.Закон Приморского края от 7 августа 2013 года № 227-КЗ "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае"

1.Обзор изменений законодательства, касающегося организации процесса проведения капитального ремонта многоквартирных домов ……....63
2.Анализ и оценка правоприменительной практики в сфере действия Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае"……....64
3.Проблемные стороны правового регулирования отдельных вопросов проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов в Приморском крае ……67
4.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае"……69

VI.Законы Приморского края от 19 декабря 2013 года № 326-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" и № 327-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края"

1.Законодательство и судебная практика в сфере обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования в муниципальных общеобразовательных организациях……70
2.Реализация законов Приморского края от 19 декабря 2013 года № 326-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" и № 327-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края"……...……...77
3.Результаты мониторинга применения законов Приморского края от 19 декабря 2013 года № 326-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" и № 327-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края"……..81

VII.Закон Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных"

1.Законодательство в сфере организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных……83
2.Реализация Закона Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных"……..90
3.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных"……102

Введение

В 2015 году Законодательное Собрание Приморского края продолжило осуществлять плановую деятельность по проведению мониторинга законодательства и правоприменительной практики. В план мониторинга правоприменения вошли семь законов Приморского края, регулирующих различные сферы общественных отношений. Так, комплексному анализу и оценке были подвергнуты:

Закон Приморского края от 29 сентября 2014 года № 467-КЗ "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края";

Закон Приморского края от 2 декабря 2009 года № 536-КЗ "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края";

Закон Приморского края от 19 декабря 2013 года № 332-КЗ "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края";

Закон Приморского края от 7 августа 2013 года № 227-КЗ "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае";

Закон Приморского края от 19 декабря 2013 года № 326-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края";

Закон Приморского края от 19 декабря 2013 года № 327-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края";

Закон Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных".

В докладе о результатах мониторинга правоприменения указанных законов отражена информация, полученная от непосредственных правоприменителей - органов государственной власти и органов местного самоуправления, правоохранительных органов, некоммерческих организаций.

В ходе мониторинга проведен анализ нормативной правовой базы, регулирующей вопросы объектов мониторинга, дана оценка полноте и достаточности нормативного регулирования исследуемых вопросов; изучена правоприменительная и судебная практика.

Кроме того, в 2015 году Законодательным Собранием Приморского края проведен анализ состояния и развития законодательства Приморского края по

вопросам регулирования антикризисных мер, развития малого и среднего предпринимательства, инвестиционной деятельности, инновационной деятельности. В представленном докладе отражены результаты данной работы.

I.Информация о состоянии законодательства Приморского края по вопросам регулирования антикризисных мер, развития малого и среднего предпринимательства, инвестиционной деятельности, инновационной деятельности

1.Законодательство по вопросу регулирования антикризисных мер

В 2015 году развитие законодательства во многом было обусловлено необходимостью принятия мер по преодолению кризисных явлений в экономике.

Ряд задач определен Посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 года, указами Президента Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 года № 98-р утвержден План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, определивший ключевые направления антикризисных действий Правительства Российской Федерации.

Данным Планом предусмотрены меры в сфере банковской системы, государственных закупок, в антимонопольном законодательстве, в сфере обращения лекарственных средств, ветеринарного контроля, транспортной отрасли, внешнеторговой деятельности и таможенной политики.

Ряд мер направлен на налоговое стимулирование развития малого предпринимательства через специальные налоговые режимы и предполагает в том числе участие субъектов Российской Федерации в их реализации.

Так, с 1 января 2016 года Федеральным законом от 13 июля 2015 года № 232-ФЗ "О внесении изменений в статью 12 части первой и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации" увеличено количество видов предпринимательской деятельности, в отношении которых можно применять патентную систему налогообложения, с 47 до 63.

В целях реализации указанного положения Законодательным Собранием Приморского края принят Закон Приморского края от 19 ноября 2015 года № 712-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О патентной системе налогообложения на территории Приморского края", которым предусмотрена дифференциация потенциального дохода в зависимости от грузоподъемности транспортного средства, количества посадочных мест в транспортном средстве, а также установлены размеры потенциального дохода для вновь вводимых видов предпринимательской деятельности на право применения патентной системы налогообложения (16 видов деятельности).

В 2014 году субъекты Российской Федерации были наделены полномочиями предоставлять двухлетние "налоговые каникулы" впервые зарегистрированным индивидуальным предпринимателям, применяющим упрощенную либо патентную систему налогообложения и осуществляющим деятельность в производственной, социальной и научной сферах. В соответствии с указанными положениями приняты Закон Приморского края от 23 июня 2015 года № 645-КЗ "Об установлении налоговой ставки в размере 0 процентов при применении упрощенной системы налогообложения" и Закон Приморского края от 19 ноября 2015 года № 713-КЗ "Об установлении налоговой ставки в размере 0 процентов при применении патентной системы налогообложения".

Таким образом, совершенствование законодательства Приморского края по вопросу регулирования антикризисных мер планируется осуществлять по направлениям, обозначенным федеральным законодателем, перспективы его развития неразрывно связаны с законодательными преобразованиями, происходящими на федеральном уровне, с целями и задачами политического и социально-экономического развития Российской Федерации на современном этапе.

2.Законодательство по вопросу развития малого и среднего предпринимательства

Вклад малого и среднего предпринимательства в развитие экономики России определяется его гибкостью и мобильностью реагирования на изменение рыночного спроса. Перспективы развития малого и среднего предпринимательства в России связаны с государственной политикой содействия развитию предпринимательства, совершенствованием законодательства по защите интересов малых и средних компаний, поддержкой общественных организаций предпринимателей.

Основным федеральным нормативным правовым актом по вопросу развития малого и среднего предпринимательства является Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации". В 2015 году Федеральным законом от 29 июня 2015 года № 156-ФЗ в него были внесены важные изменения, направленные на совершенствование механизмов государственной поддержки развития малого и среднего предпринимательства, в том числе на обеспечение привлечения инвестиций и роста количества малых и средних предприятий, осуществляющих деятельность в инновационной сфере.

В целях приведения в соответствие с федеральным законодательством в настоящее время разрабатывается проект закона Приморского края о внесении необходимых изменений в Закон Приморского края от 1 июля 2008 года № 278-КЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Приморском крае".

Также в 2015 году принят Закон Приморского края от 4 февраля 2015 года № 548-КЗ "Об участии Приморского края в проектах

государственно-частного партнерства", предусматривающий развитие малого и среднего предпринимательства на территории Приморского края в качестве одной из задач участия Приморского края в проектах государственно-частного партнерства.

Во исполнение Федерального закона от 29 июня 2015 года № 158-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", продлившего срок выкупа без проведения торгов субъектами малого и среднего предпринимательства арендуемого из государственной собственности субъекта Российской Федерации или муниципальной собственности недвижимого имущества, принят Закон Приморского края от 28 июля 2015 года № 660-КЗ "Об установлении срока рассрочки оплаты приобретаемого субъектами малого и среднего предпринимательства арендуемого ими недвижимого имущества, находящегося в собственности Приморского края или муниципальной собственности, при реализации преимущественного права на приобретение такого имущества".

Для решения задачи по упрощению административных процедур при организации и ведении бизнеса и повышению качества регуляторной среды для бизнеса внедрена процедура оценки регулирующего воздействия.

Так, в соответствии с Законом Приморского края от 30 декабря 2013 года № 349-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О законодательной деятельности в Приморском крае" с 1 января 2014 года проекты законов Приморского края, затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в целях выявления положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и краевого бюджета, подлежат оценке регулирующего воздействия.

В соответствии с Законом Приморского края от 3 декабря 2014 года № 507-КЗ "О порядке проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов в Приморском крае" экспертиза муниципальных нормативных правовых актов и оценка регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, осуществляются Владивостокским городским округом с 1 января 2015 года, муниципальными районами и иными городскими округами Приморского края будут осуществляться с 1 января 2016 года, иными муниципальными образованиями Приморского края - с 1 января 2017 года.

В условиях преодоления кризисных явлений в экономике особенно важно развитие законодательства по вопросам малого и среднего предпринимательства.

Ряд мер по поддержке предпринимательства предусмотрен Правительством Российской Федерации в качестве первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году.

Во исполнение указанных положений в Приморском крае Законодательным Собранием Приморского края принят Закон Приморского края от 19 ноября 2015 года № 712-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О патентной системе налогообложения на территории Приморского края", которым предусмотрена дифференциация потенциального дохода в зависимости от грузоподъемности транспортного средства, количества посадочных мест в транспортном средстве, а также установлены размеры потенциального дохода для вновь вводимых видов предпринимательской деятельности на право применения патентной системы налогообложения (16 видов деятельности).

Также принят Закон Приморского края от 19 ноября 2015 года № 713-КЗ "Об установлении налоговой ставки в размере 0 процентов при применении патентной системы налогообложения".

В целях обеспечения финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, производящих и реализующих товары (работы, услуги), предназначенные для внутреннего рынка Российской Федерации и (или) экспорта, а также организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в Приморском крае принята государственная программа Приморского края "Экономическое развитие и инновационная экономика Приморского края" на 2013-2017 годы, утвержденная постановлением Администрации Приморского края от 7 декабря 2012 года № 382-па, одной из подпрограмм которой является подпрограмма "Развитие малого и среднего предпринимательства в Приморском крае" на 2013-2017 годы.

Мероприятия подпрограммы реализуются посредством предоставления:

финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, производящим и реализующим товары (работы, услуги), предназначенные для внутреннего рынка Российской Федерации и (или) экспорта, в форме субсидий;

финансовой поддержки муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства в форме субсидий из краевого бюджета, предоставляемых бюджетам муниципальных образований Приморского края;

финансовой поддержки некоммерческой организации "Гарантийный фонд Приморского края" в форме субсидий на возмещение затрат, связанных с организацией ее деятельности;

проведения ежегодного краевого конкурса "Предприниматель Приморья" и "Ты - Предприниматель";

финансовой поддержки АНО "Региональный центр координации поддержки экспортно ориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства Приморского края" в форме предоставления субсидий на возмещение затрат, связанных с ее созданием и организацией ее деятельности;

финансовой поддержки индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, а также присмотру и уходу за детьми, в форме предоставления субсидий на возмещение части затрат, связанных с созданием дошкольных образовательных центров;

предоставления субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства Приморского края на возмещение части затрат, связанных с выполнением обязательных требований Технического регламента Таможенного союза "О безопасности пищевой продукции" ТР ТС 021/2011.

Таким образом, совершенствование законодательства Приморского края по вопросу развития малого и среднего предпринимательства направлено на поддержку малого и среднего предпринимательства в целях обеспечения устойчивого развития экономики и осуществляется путем реализации предоставляемых субъекту Российской Федерации полномочий в данной сфере и устранения противоречий федеральному законодательству.

3.Законодательство по вопросу инвестиционной деятельности

Преобразование экономики России находится в непосредственной взаимосвязи с активизацией инвестиционной деятельности, основывается на внутренних и внешних капиталовложениях, осуществление которых создает предпосылки для экономического роста и повышения конкурентоспособности национальной экономики, обеспечивает простое и расширенное воспроизводство, является решающим фактором социально-экономического развития в долгосрочной перспективе.

В настоящее время в Российской Федерации действуют два закона, регулирующих инвестиционную деятельность: Федеральный закон от 25 февраля 1999 года № 39-ФЗ "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений" и Закон РСФСР от 26 июня 1991 года № 1488-1 "Об инвестиционной деятельности в РСФСР", действующий в части норм, не противоречащих Федеральному закону № 39-ФЗ.

В Приморском крае в данной сфере действует Закон Приморского края от 10 мая 2006 года № 354-КЗ "О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Приморском крае", направленный на повышение инвестиционной привлекательности Приморского края, создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности, привлечение внебюджетных средств в экономику Приморского края, обеспечение гарантий защиты прав, интересов и имущества инвесторов, а также устанавливающий формы и условия предоставления государственной

поддержки инвестиционной деятельности в Приморском крае.

Совершенствование механизмов привлечения инвестиций предусмотрено Стратегией социально-экономического развития Приморского края до 2025 года в качестве одного из механизмов реализации приоритетных направлений развития Приморского края.

В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации", Федеральным законом от 29 декабря 2014 года № 473-ФЗ "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации" в целях привлечения резидентов в особую экономическую зону промышленно-производственного типа в городе Владивостоке и на территории опережающего социально-экономического развития Приморского края принят Закон Приморского края от 28 июля 2015 года № 652-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "Об установлении пониженной ставки налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в краевой бюджет, для отдельных категорий организаций".

Так, в целях обеспечения равных условий инвестирования в региональные инвестиционные проекты и проекты, реализуемые на территории особой экономической зоны, вышеуказанным Законом Приморского края устанавливается пониженная налоговая ставка налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в краевой бюджет, для организаций - резидентов особой экономической зоны промышленно-производственного типа в городе Владивостоке в отношении прибыли, полученной от деятельности, осуществляемой на территории особой экономической зоны:

0 процентов - в течение пяти налоговых периодов начиная с налогового периода, в котором в соответствии с данными налогового учета были признаны первые доходы от деятельности на территории особой экономической зоны;

10 процентов - в течение следующих пяти налоговых периодов.

Также установлена пониженная налоговая ставка налога на прибыль организаций для российских организаций, получивших статус резидента территории опережающего социально-экономического развития, в отношении прибыли, полученной от деятельности, осуществляемой при исполнении соглашений об осуществлении деятельности на территории опережающего социально-экономического развития:

в размере 0 процентов - в течение пяти налоговых периодов начиная с налогового периода, в котором в соответствии с данными налогового учета была получена первая прибыль от деятельности, осуществляемой при исполнении соглашений об осуществлении деятельности на территории опережающего социально-экономического развития;

в размере 10 процентов - в течение следующих пяти налоговых периодов.

В соответствии с требованиями Стандарта деятельности органов

исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе, утвержденного решением Наблюдательного совета автономной некоммерческой организации "Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов" от 3 мая 2012 года, в Приморском крае разработана и утверждена постановлением Администрации Приморского края от 23 декабря 2013 года № 495-па Инвестиционная стратегия Приморского края на период до года.

Согласно указанной стратегии основной акцент государственной инвестиционной политики в Приморском крае - создание институтов развития, современной инвестиционной инфраструктуры, государственная поддержка инвесторов, включая формирование благоприятных конкурентных условий для деловых партнеров Приморья.

Для повышения эффективности проводимой на территории Приморского края инвестиционной политики, формирования конкурентоспособной среды, а также создания комфортных условий для осуществления инвестиционной и предпринимательской деятельности на территории Приморского края созданы и работают Общественный экспертный совет по привлечению инвестиций в Приморский край, Совет по привлечению инвестиций в экономику Приморского края при Губернаторе Приморского края.

Ключевой инструмент повышения качества институциональной среды для инвесторов в Приморском крае - подпрограмма "Улучшение инвестиционного климата в Приморском крае" на 2013-2017 годы государственной программы Приморского края "Экономическое развитие и инновационная экономика Приморского края" на 2013-2017 годы, утвержденной постановлением Администрации Приморского края от 7 декабря 2012 года № 382-па.

В качестве основных задач вышеназванной подпрограммы определены:

формирование инфраструктуры обеспечения инвестиционной деятельности;

устранение административных барьеров в процессе инвестиционной деятельности;

развитие механизмов государственно-частного партнерства при реализации инвестиционных проектов;

обеспечение открытого информационного пространства инвестиционной деятельности;

формирование имиджа Приморского края как территории наибольшего благоприятствования инвесторам.

Одним из эффективных вариантов привлечения денежных средств сегодня является реализация инвестиционных проектов на основе механизма государственно-частного партнерства.

В 2015 году принят Закон Приморского края от 4 февраля 2015 года № 548-КЗ "Об участии Приморского края в проектах государственно-частного партнерства", предусматривающий создание дополнительных условий привлечения в экономику Приморского края частных инвестиций на

принципах государственно-частного партнерства в качестве одной из задач участия Приморского края в проектах государственно-частного партнерства.

На принципах государственно-частного партнерства в Приморском крае реализуются такие проекты, как создание особой экономической зоны промышленно-производственного типа на территории г. Владивостока, интегрированной развлекательной зоны на базе игорной зоны "Приморье" и Надеждинского промышленного парка.

Значимым для Приморского края стал Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 212-ФЗ "О свободном порте Владивосток", принятый в целях создания благоприятных условий для привлечения инвестиций в развитие транспортной инфраструктуры, создания и развития производств, основанных на новых технологиях, туризма, а также повышения качества жизни.

Свободный порт Владивосток - это часть территории Приморского края, на которой устанавливаются меры государственной поддержки предпринимательской деятельности в целях привлечения инвестиций в развитие транспортной инфраструктуры, создания и развития производств, ориентированных на выпуск конкурентоспособной в государствах Азиатско-Тихоокеанского региона продукции, ускорения социально-экономического развития и повышения уровня жизни населения, проживающего на территории Дальнего Востока.

Таким образом, динамично развивающееся федеральное законодательство обуславливает принятие новых законов Приморского края, направленных на регулирование вопросов инвестиционной деятельности, а также внесение изменений в действующие законы Приморского края в целях их приведения в соответствие с законодательством Российской Федерации. Совершенствование законодательства в данной сфере будет способствовать привлечению инвестиций и созданию благоприятного инвестиционного климата.

4.Законодательство по вопросу инновационной деятельности

Современный период экономического развития Российской Федерации характеризуется проведением комплекса мероприятий, инициированных в большинстве случаев государством, с целью инновационного развития, внедрения во все сферы производства, управления, социального обеспечения высоких технологий, продуктов интеллектуального развития, позволяющего минимизировать ресурсные, материальные, временные затраты.

Государство в настоящее время создает необходимую правовую базу для упрощения осуществления инвестиционных процессов в наукоемкие отрасли, стимулирует развитие и рост рынка инновационной продукции, содержащего объекты интеллектуальной собственности, осуществляет финансовую поддержку субъектов, занимающихся научными разработками, результаты которых обеспечат совершенствование системы функционирования инновационной экономики.

Цели, приоритеты и инструменты государственной инновационной политики определены утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 года № 2227-р Стратегией инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года. Указанная Стратегия также задает долгосрочные ориентиры развития субъектам инновационной деятельности, а также ориентиры финансирования сектора фундаментальной и прикладной науки и поддержки коммерциализации разработок.

В Приморском крае в данной сфере действуют законы Приморского края от 15 февраля 2008 года № 195-КЗ "Об инновационной деятельности на территории Приморского края" и от 3 декабря 2008 года № 345-КЗ "О деятельности органов государственной власти Приморского края в научной и (или) научно-технической сферах".

Развитие инновационной деятельности предусмотрено Стратегией социально-экономического развития Приморского края до 2025 года, утвержденной Законом Приморского края от 20 октября 2008 года № 324-КЗ, в качестве одного из приоритетных направлений развития Приморского края.

Инновационное развитие экономики, ее диверсификация и преодоление инфраструктурных ограничений закреплено в качестве одного из стратегических направлений государственной программы Приморского края "Экономическое развитие и инновационная экономика Приморского края" на 2013-2017 годы, утвержденной постановлением Администрации Приморского края от 7 декабря 2012 года № 382-па.

Важнейшим условием на пути инновационного развития общества является государственная поддержка инновационной деятельности как одного из ключевых направлений государственной инновационной политики.

Законом Приморского края от 2 апреля 2014 года № 395-КЗ Закон Приморского края "Об инновационной деятельности на территории Приморского края" дополнен главой, посвященной вопросам государственной поддержки инновационной деятельности.

Так, государственная поддержка инновационной деятельности предоставляется субъектами государственной поддержки в следующих формах:

1)предоставление налоговых льгот, предусмотренных законами Приморского края о соответствующих налогах;

2)предоставление образовательных услуг;

3)предоставление информационной поддержки;

4)предоставление консультационной поддержки, содействие в формировании проектной документации;

5)формирование спроса на инновационную продукцию;

6)финансовое обеспечение (в том числе субсидии, гранты, государственные гарантии);

7)обеспечение инфраструктуры;

8)в других формах, не противоречащих федеральному законодательству.

Законом Приморского края от 1 июля 2008 года № 278-КЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Приморском крае" предусмотрена поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в области инноваций и промышленного производства, которая может осуществляться в виде:

1)содействия патентованию изобретений, полезных моделей, промышленных образцов и селекционных достижений, а также государственной регистрации иных результатов интеллектуальной деятельности, созданных субъектами малого и среднего предпринимательства;

2)создания условий для привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства к заключению договоров субподряда в области инноваций и промышленного производства;

3)создания условий для участия на конкурсной основе субъектов малого и среднего предпринимательства в реализации государственных научно-технических и инновационных программ Приморского края;

4)создания и (или) поддержки организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и оказывающих техническую поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства;

5)создания и организации деятельности для субъектов малого и среднего предпринимательства, производящих инновационную продукцию, специализированных оптовых рынков, ярмарок продукции субъектов малого и среднего предпринимательства;

6)реализации иных мероприятий поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Приморском крае в области инноваций и промышленного производства.

С целью создания правовой, организационной и экономической основы реализации промышленной политики на территории Приморского края в соответствии с Федеральным законом от 31 декабря 2014 года № 488-ФЗ "О промышленной политике в Российской Федерации" в первом чтении на очередном заседании Законодательного Собрания Приморского края 28 октября 2015 года принят проект закона Приморского края "О промышленной политике в Приморском крае".

Указанный проект закона направлен на регулирование отношений, возникающих между субъектами, осуществляющими деятельность в сфере промышленности, организациями, входящими в состав инфраструктуры поддержки указанной деятельности, и органами государственной власти Приморского края при формировании и реализации промышленной политики в Приморском крае.

Стимулирование деятельности в сфере промышленности осуществляется путем предоставления ее субъектам финансовой, информационно-консультационной поддержки, поддержки осуществляемой ими научно-технической деятельности и инновационной деятельности в сфере промышленности, поддержки развития их кадрового потенциала,

осуществляемой ими внешнеэкономической деятельности, предоставления государственных и муниципальных, иных мер поддержки.

Финансовая поддержка субъектов деятельности в сфере промышленности осуществляется в форме предоставления субсидий из краевого бюджета и в форме налоговых льгот по региональным налогам в соответствии с законодательством о налогах и сборах, в том числе тем из указанных субъектов, которые реализуют инвестиционные проекты, включенные в перечень инвестиционных проектов.

Таким образом, законодательство в сфере инновационной деятельности направлено на осуществление поэтапных мероприятий в рамках инновационного развития государства, закрепление в законодательстве механизмов и инструментов, обеспечивающих вовлечение в развитие рынка инновационных и интеллектуальных продуктов.

II.Закон Приморского края от 29 сентября 2014 года № 467-КЗ "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края"

1.Законодательство в сфере обеспечения тишины и покоя граждан

Сегодня уже не вызывает сомнения, что шум оказывает вредное воздействие на здоровье человека.

Научные исследования указывают на четко выраженную связь между воздействием ночного шума и нарушениями здоровья, что приводит прежде всего к нарушениям слуха и сна. Как считают специалисты, воздействие шума оказывается особенно опасным в те моменты, когда люди пытаются заснуть и когда они просыпаются.

Согласно информации Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения даже незначительное превышение уровня шума вызывает легкие расстройства здоровья, нарушения сна. Длительное среднее воздействие шума, превышающего 55 дБ, соответствующего уровню шума на оживленной городской улице, может стать причиной повышения артериального давления и нарушений деятельности сердца.

К негативным последствиям шумового воздействия на человека также относят повышенную утомляемость, подавленное настроение, снижение производительности труда, повышение риска развития неврозов.

Частью 3 статьи 17 Конституции Российской Федерации установлено, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

В соответствии с частью 4 статьи 30 Жилищного кодекса Российской Федерации собственник жилого помещения обязан соблюдать права и законные интересы соседей, правила пользования жилыми помещениями.

Действовавшие до 2006 года Правила пользования жилыми помещениями, содержания жилого дома и придомовой территории в РСФСР, утвержденные постановлением Совета Министров РСФСР от 25 сентября

1985 года № 415 (подпункт "е" пункта 9), обязывали нанимателя не допускать выполнения в квартире работ или совершения других действий, создающих повышенный шум или вибрацию, нарушающие нормальные условия проживания граждан в других жилых помещениях. В соответствии с указанными Правилами пользование телевизорами, радиоприемниками, магнитофонами и другими громкоговорящими устройствами допускалось лишь при условии уменьшения слышимости до степени, не нарушающей покоя жильцов дома. С 23.00 до 7.00 часов должна была соблюдаться полная тишина.

Новые Правила пользования жилыми помещениями, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2006 года № 25, аналогичной нормы не содержат. Пункт 6 указанных Правил лишь закрепляет, что пользование жилым помещением осуществляется с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в жилом помещении граждан и соседей.

Федеральный закон от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" содержит некоторые правовые нормы о вредном шумовом воздействии на здоровье граждан. Так, статья 27 указанного Федерального закона устанавливает, что условия работы с машинами, механизмами, установками, устройствами, которые являются источниками физических факторов воздействия на человека (шума, вибрации, ультразвуковых, инфразвуковых воздействий, теплового, ионизирующего, неионизирующего и иного излучения), не должны оказывать вредного воздействия на человека. Статья 23 данного Федерального закона закрепляет, что все жилые помещения по уровням шума, вибрации должны соответствовать санитарно-эпидемиологическим требованиям в целях обеспечения безопасных и безвредных условий проживания независимо от его срока, то есть не с позиции ограничения действий владельцев источников шумового воздействия, а с позиции строителей, которые при возведении зданий должны предусматривать звукозащитные меры.

Уровни звукового давления, максимальные и эквивалентные уровни звука в дневное и ночное время в жилых комнатах квартир, на территориях, непосредственно прилегающих к жилым домам, на площадках отдыха на территории микрорайонов и групп жилых домов регламентированы Санитарными нормами СН 2.2.4/2.1.8.562-96 "Шум на рабочих местах, в помещениях жилых, общественных зданий и на территории жилой застройки" и Санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами СанПиН 2.1.2.2645-10 "Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях".

Контроль за соблюдением требований вышеуказанных санитарных норм и санитарных правил осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

Между тем на основании пункта 1.19 Методических указаний МУК 4.3.2194-07 "Контроль уровня шума на территории жилой застройки, в жилых и общественных зданиях и помещениях", утвержденных руководителем

Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека 5 апреля 2007 года, процедура санитарно-эпидемиологической экспертизы (оценки) не распространяется и измерения не проводятся в отношении шума, обусловленного:

естественными и случайными явлениями;

поведением людей, нарушением ими тишины и общественного спокойствия в жилых зданиях и на прилегающей территории (работа звуковоспроизводящей аппаратуры; игра на музыкальных инструментах; применение пиротехнических средств; громкая речь и пение; выполнение гражданами каких-либо бытовых работ; проведение ручных погрузочно-разгрузочных работ; резкое закрытие дверей при отсутствии доводчика и т.п.);

подачей звуковых сигналов и срабатыванием звуковой охранной и аварийной сигнализации;

аварийно-спасательными и аварийными ремонтными работами, работами по предотвращению и ликвидации последствий аварий, стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, не носящими регулярный или плановый характер, в том числе при уборке снега и льда;

обычной жизнедеятельностью людей, в том числе шума, проникающего из других помещений;

проведением массовых мероприятий (митингов, уличных шествий, демонстраций и т.п.);

проведением богослужений, других религиозных обрядов и церемоний в рамках канонических требований соответствующих конфессий.

Таким образом, анализ федерального законодательства позволяет сделать вывод, что прямых норм, направленных на защиту здоровья граждан от внешних вредных источников шумового воздействия, нарушающего тишину и покой граждан, оно не содержит.

Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации рассматривался и был отклонен 27 марта 2009 года проект федерального закона № 393059-4 "О нарушениях покоя граждан и тишины в ночное время и защите здоровья граждан от вредных шумовых воздействий", внесенный депутатами Государственной Думы Н.П. Залепухиным, А.В. Митрофановым. По мнению Правительства Российской Федерации, данный законопроект не имел самостоятельного предмета регулирования, а значительная часть правовых норм законопроекта представляла собой либо дефиниции, либо имела декларативный характер.

Между тем в целях создания дополнительных гарантий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья, отдых многие субъекты Российской Федерации самостоятельно разрабатывают и принимают законы прямого действия, ограничивающие вредное шумовое воздействие на здоровье граждан, находящихся в жилых домах, больницах, санаториях, домах отдыха, пансионатах, домах-интернатах.



Возможность принятия самостоятельных законов субъектов Российской Федерации в сфере обеспечения тишины и покоя граждан следует из пункта "б" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, согласно которому защита прав и свобод человека и гражданина находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

По смыслу статьи 6 Федерального закона "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" к полномочиям субъектов Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения относится принятие законов и иных нормативных правовых актов в рассматриваемой сфере.

В Приморском крае действует Закон Приморского края от 29 сентября 2014 года № 467-КЗ "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края", разработанный и внесенный в порядке законодательной инициативы прокурором Приморского края. Указанный Закон подробным образом раскрывает объекты, на которые распространяются ограничения, содержит конкретный перечень действий, нарушающих тишину и покой, а также действий, не являющихся правонарушением.

В соответствии с Законом Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края" не допускается нарушение тишины и покоя граждан:

1)с 22.00 до 9.00 часов в будние дни (с понедельника по пятницу включительно);

2)с 23.00 до 10.00 часов в выходные дни (суббота, воскресенье) и установленные федеральным законодательством нерабочие праздничные дни.

Указанные ограничения действуют на следующих объектах:

1)квартиры, помещения общего пользования и общее имущество в многоквартирных домах, жилые дома, жилые помещения и помещения общего пользования в общежитиях;

2)придомовые территории, в том числе внутридворовые проезды, детские, спортивные, игровые площадки;

3)помещения и территории образовательных, медицинских организаций, а также организаций, оказывающих социальные, реабилитационные, санаторно-курортные услуги, услуги по временному размещению и (или) обеспечению временного пребывания граждан.

К действиям, нарушающим тишину и покой граждан, относятся:

1)использование звуковоспроизводящих устройств и устройств звукоусиления, в том числе установленных на транспортных средствах, на (в) объектах торговли, общественного питания, организации досуга, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан;

2)крики, свист, пение, игра на музыкальных инструментах, повлекшие нарушение тишины и покоя граждан;

3)применение пиротехнических изделий, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан;

4)проведение ремонтных работ, переустройства и (или) перепланировки жилых помещений и нежилых помещений в многоквартирном доме, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан;

5)проведение земляных, ремонтных, строительных, разгрузочно-погрузочных и иных видов работ с применением механических средств и технических устройств, за исключением работ, предусмотренных пунктом 4 вышеназванного Закона Приморского края, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан;

6)непринятие мер владельцем транспортного средства по отключению неоднократно сработавшей звуковой сигнализации, установленной на транспортном средстве, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан.

Также не допускается нарушение тишины и покоя граждан с 13.00 до 15.00 часов ежедневно в отношении квартир, помещений общего пользования и общего имущества в многоквартирных домах, жилых домов, жилых помещений и помещений общего пользования в общежитиях, в части следующих действий:

1)использование звуковоспроизводящих устройств и устройств звукоусиления, в том числе установленных на транспортных средствах, на (в) объектах торговли, общественного питания, организации досуга, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан;

2)крики, свист, пение, игра на музыкальных инструментах, повлекшие нарушение тишины и покоя граждан;

3)применение пиротехнических изделий, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан;

4)проведение ремонтных работ, переустройства и (или) перепланировки жилых помещений и нежилых помещений в многоквартирном доме, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан.

До принятия Закона Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края" в Приморском крае не допускалось нарушение тишины и покоя граждан лишь в ночное время (с 22.00 до 07.00 часов).

В соответствии со статьей 6^1 Закона Приморского края от 22 декабря 2008 года № 373-КЗ "О законодательной деятельности в Приморском крае" проект закона Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края" прошел оценку регулирующего воздействия, по результатам которой департаментом экономики и стратегического развития Приморского края было подготовлено заключение об отсутствии в проекте положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В ходе мониторинга предложения по совершенствованию Закона Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края" поступили лишь от администрации Находкинского городского округа.

Так, предлагается распространить ограничение, не допускающее нарушение тишины и покоя с 13.00 до 15.00 часов ежедневно, лишь в части действий, нарушающих покой граждан с малолетними детьми, которым требуется дневной сон.

Также предлагается дополнить перечень действий, нарушающих тишину и покой граждан, такими действиями, как громкий топот, стук, иные действия людей, сопровождающиеся громкими звуками, если они нарушают тишину и покой граждан, а также действиями по непринятию мер владельцем домашнего животного по прекращению громкого лая, воя и другого шума, производимого животным, если они нарушают тишину и покой граждан.

Информация, обосновывающая необходимость внесения подобных изменений, администрацией Находкинского городского округа не представлена.

За период действия Закона Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края" ни он, ни его отдельные нормы в судебном порядке не оспаривались. Принятие подзаконных актов в целях реализации указанного Закона Приморского края не предусмотрено.

Таким образом, анализ законодательства в сфере обеспечения тишины и покоя граждан показал, что, руководствуясь нормами Конституции Российской Федерации и Федерального закона "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", Приморский край самостоятельно урегулировал отношения, связанные с обеспечением тишины и покоя граждан на территории Приморского края. При этом установлено, что Закон Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края" принят в пределах компетенции Законодательного Собрания Приморского края, его положения не

противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушают права и законные интересы граждан и организаций.

2.Административная ответственность за нарушение законодательства в сфере обеспечения тишины и покоя граждан

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации неоднократно рассматривала законопроекты, касающиеся установления административной ответственности за нарушение покоя граждан в ночное время (проекты федеральных законов № 327908-6, 424965-5, 398909-4, 227207-4, 201206-4, 210705-4, 327908-6). Все они были отклонены по разным причинам.

Между тем, руководствуясь пунктом "к" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, согласно которому административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и статьей 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предоставляющей субъектам Российской Федерации право принимать законы об административных правонарушениях, большинство субъектов Российской Федерации приняли нормативные правовые акты, регламентирующие основания и порядок привлечения к административной ответственности за несоблюдение допустимого уровня шума в помещениях, зданиях и на прилегающих к ним территориях.



Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (статьи 6.3 и 6.4) предусмотрена административная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства. Между тем законодательство субъектов Российской

Федерации связывает наступление административной ответственности не с уровнем звучания звуковоспроизводящих устройств, а с нарушением тишины и покоя граждан, поскольку именно нарушение тишины и покоя приводит к нарушению их права на отдых.

Как указано в заключении Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству от 6 марта 2008 года на проект федерального закона № 398909-4 "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" (по вопросу об ответственности за нарушение покоя граждан и тишины в ночное время), внесенный депутатами Государственной Думы четвертого созыва Н.П. Залепухиным, А.В. Митрофановым, административная ответственность за нарушение покоя граждан и тишины в ночное время установлена законодательством большинства субъектов Российской Федерации, поскольку такой вариант правового регулирования позволяет наиболее оперативно решать возникающие в сфере шумового загрязнения городов проблемы, а также в большей мере отражать в региональном законодательстве определенную специфику субъектов Российской Федерации.

В Приморском крае административная ответственность за нарушение тишины и покоя граждан установлена статьей 3.9 Закона Приморского края от 5 марта 2007 года № 44-КЗ "Об административных правонарушениях в Приморском крае".

В соответствии со статьей 3.9 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" нарушение тишины и покоя граждан в периоды времени и на объектах, предусмотренных Законом Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края", влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Совершение указанного административного правонарушения повторно в течение года влечет наложение административного штрафа на граждан в размере четырех тысяч рублей; на должностных лиц - от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от шестидесяти тысяч до восьмидесяти тысяч рублей.

Размеры штрафов за совершение правонарушений в сфере обеспечения тишины и покоя граждан, предусмотренные законодательством субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа, представлены в таблице 1.

Таблица 1

Административная ответственность за совершение правонарушений в сфере обеспечения тишины и покоя граждан, предусмотренная законодательством субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа

№ п/п	Субъект РФ	Для граждан		Для должностных лиц		Для юридических лиц	
		впервые	Повторно в течение года	впервые	повторно в течение года	впервые	повторно в течение года
1.	Приморский край	Предупреждение или штраф - от одной тысячи до трех тысяч рублей	Штраф - четыре тысячи рублей	Штраф - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей	Штраф - от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей	Штраф - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей	Штраф - от шестидесяти тысяч до восьмидесяти тысяч рублей
2.	Хабаровский край	Предупреждение или штраф - от одной тысячи до трех тысяч рублей	Штраф - от трех тысяч до пяти тысяч рублей	Штраф - от трех тысяч до семи тысяч рублей	Штраф - от семи тысяч до пятнадцати тысяч рублей	Штраф - от семи тысяч до десяти тысяч рублей	Штраф - от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей
3.	Сахалинская область	Предупреждение или штраф - от пятисот до двух тысяч рублей	Штраф - от двух тысяч до пяти тысяч рублей	Штраф - от пяти тысяч до двадцати тысяч рублей	Штраф - от десяти тысяч до сорока тысяч рублей	Штраф - от пяти тысяч до двадцати тысяч рублей	Штраф - от десяти тысяч до сорока тысяч рублей
4.	Республика Саха (Якутия)	Предупреждение или штраф - от одной тысячи до пяти тысяч рублей. Те же действия, совершенные несовершеннолетними в возрасте до шестнадцати лет, влекут предупреждение или наложение административного штрафа на родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей	---	Штраф - от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей	---	Штраф - от пятисот тысяч до одного миллиона рублей	---

№ п/п	Субъект РФ	Для граждан		Для должностных лиц		Для юридических лиц	
		впервые	Повторно в течение года	впервые	повторно в течение года	впервые	повторно в течение года
5.	Камчатский край	Штраф - от одной тысячи до пяти тысяч рублей	---	Штраф - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей	---	Штраф - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей	---
6.	Еврейская автономная область	Предупреждение или штраф - от одной тысячи до двух тысяч рублей	---	Штраф - от трех тысяч до пяти тысяч рублей	---	Штраф - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей	---
7.	Магаданская область	Предупреждение или штраф - от двух тысяч до четырех тысяч рублей	Штраф - от четырех тысяч до пяти тысяч рублей	Штраф - от пяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей	Штраф - от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей	Штраф - от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей	Штраф - от сорока тысяч до ста тысяч рублей
8.	Чукотский автономный округ	Штраф - от двух тысяч до пяти тысяч рублей	Штраф - от трех тысяч до семи тысяч рублей	Штраф - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей	Штраф - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей	Штраф - от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей	Штраф - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей
9.	Амурская область	В зависимости от способа нарушения тишины и покоя граждан: штраф - от пятисот до двух тысяч рублей; предупреждение или наложение административного штрафа в размере от ста до пятисот рублей; штраф - от пятисот до одной тысячи рублей; штраф - от пятисот до двух тысяч рублей	---	В зависимости от способа нарушения тишины и покоя граждан: штраф - от одной тысячи до четырех тысяч рублей; предупреждение или наложение административного штрафа в размере от ста до пятисот рублей; штраф - от одной тысячи до четырех тысяч рублей; штраф - от одной тысячи до четырех тысяч рублей	---	В зависимости от способа нарушения тишины и покоя граждан: штраф - от двух тысяч до пяти тысяч рублей; предупреждение или наложение административного штрафа в размере от ста до пятисот рублей; штраф - от двух тысяч до пяти тысяч рублей	---

Таким образом, во всех субъектах Российской Федерации Дальневосточного федерального округа предусмотрена административная ответственность за нарушения тишины и покоя граждан. При этом за

нарушение тишины и покоя граждан не только в ночное, но и в дневное время, кроме Приморского края, административная ответственность наступает только в Амурской области.

Также в Амурской области, в отличие от других субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа, предусмотрена административная ответственность в зависимости от способа нарушения тишины и спокойствия граждан. Так, за выполнение в период с 22.00 до 07.00 часов в жилых домах и вблизи них строительных и ремонтно-монтажных работ, нарушающих тишину, предусмотрено наложение административного штрафа в большем размере, чем за свист, громкое пение, использование звуковоспроизводящих устройств, установленных на повышенную громкость, в том числе на транспортных средствах, в киосках, павильонах, летних ресторанах, кафе, игру на музыкальных инструментах, беспричинные выкрики, использование пиротехнических средств.

За совершение в течение года повторного правонарушения в сфере обеспечения тишины и покоя граждан административная ответственность предусмотрена в пяти субъектах Российской Федерации Дальневосточного федерального округа из девяти (Приморский, Хабаровский края, Сахалинская, Магаданская области, Чукотский автономный округ).

В Чукотском автономном округе административная ответственность наступает за нарушение Правил соблюдения тишины и покоя граждан, установленных нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Кроме того, в Чукотском автономном округе лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность за нарушения Правил соблюдения тишины и покоя граждан такую же, как и юридические лица.

Среди субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа законодательством Республики Саха (Якутия) предусмотрена административная ответственность за нарушение тишины и покоя несовершеннолетними. Так, совершение действий, нарушающих покой граждан и тишину в ночное время, на защищаемых территориях и в защищаемых помещениях несовершеннолетними в возрасте до шестнадцати лет влечет предупреждение или наложение административного штрафа на родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей.

Также в Республике Саха (Якутия) предусмотрен самый большой в Дальневосточном федеральном округе размер штрафа за нарушение тишины и покоя граждан - до одного миллиона рублей (для юридических лиц). В Российской Федерации такой размер штрафа предусмотрен еще в городе Санкт-Петербурге для юридических лиц за производство строительных работ, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан в ночное время на защищаемых объектах.

Самый маленький размер штрафа среди субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа предусмотрен в Амурской

области за непринятие владельцем мер по отключению звуковой охранной сигнализации транспортного средства, действие которой повлекло нарушение тишины и спокойствия граждан в период с 22 часов до 7 часов, - от ста до пятисот рублей.

На протяжении действия в Приморском крае статьи, предусматривающей административную ответственность за нарушение тишины и покоя граждан, полномочия по составлению протоколов о данном административном правонарушении и его рассмотрению распределялись между разными органами.

Так, до принятия Закона Приморского края от 8 августа 2013 года № 233-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" указанную категорию дел рассматривали мировые судьи. По предложению мировых судей в связи с большим количеством дел об административных правонарушениях данной категории их рассмотрение указанным Законом Приморского края было передано административным комиссиям.

До принятия Закона Приморского края от 30 декабря 2013 года № 345-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" протоколы об административном правонарушении, предусмотренном статьей 3.9 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" ("Нарушение тишины и покоя граждан"), вправе были составлять должностные лица органов внутренних дел.

В связи с проведенной реформой органов внутренних дел, в соответствии с которой полиция является составной частью системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел (части 1 и 4 статьи 4 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ "О полиции", статья 1 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации") и не входит в систему органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях за нарушения законодательства субъекта Российской Федерации, а также учитывая позицию Верховного Суда Российской Федерации (определения от 13 февраля 2013 года № 43-АПГ12-24, от 27 февраля 2013 года № 46-АПГ13-2, от 23 октября 2013 года № 20-АПГ13-9), Законом Приморского края от 30 декабря 2013 года № 345-КЗ были внесены изменения, исключающие нормы о наделении должностных лиц полиции правом составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Законом Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае".

В ходе мониторинга была собрана и проанализирована информация Управления МВД России по Приморскому краю, Администрации Приморского края, Уполномоченного по правам человека в Приморском крае, ряда муниципальных образований края, а также органов государственной

власти субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа

Как отмечают правоприменители, исключение норм о праве сотрудников полиции составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в значительной мере усложняет процедуру привлечения нарушителей к ответственности, в том числе с учетом необходимости соблюдения требований закона о сроке давности привлечения к административной ответственности.

По информации Администрации Приморского края, в настоящее время все обращения по фактам нарушения тишины и покоя, поступающие в органы полиции, регистрируются и направляются на рассмотрение и составление протокола в административные комиссии. Между тем зачастую в материалах, направляемых органами полиции, отсутствуют сведения о лице, подлежащем привлечению к ответственности.

Так, Михайловский, Красноармейский, Спасский муниципальные районы, городские округа Владивостокский, Лесозаводский, Спасск-Дальний отмечают, что зачастую сотрудники полиции не опрашивают и не устанавливают виновных за нарушение тишины и покоя граждан лиц. По информации администрации Уссурийского городского округа, по причине неполноты собираемых сотрудниками полиции материалов (не установлена личность правонарушителей, заявителей, отсутствие свидетелей) из поступивших за пять месяцев 2015 года на рассмотрение административной комиссии из отдела МВД России по городу Уссурийску 994 материалов о привлечении к ответственности по статье 3.9 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" по 752 (76 процентов) материалам производство прекращено.

Администрация города Владивостока обращает внимание, что 90 процентов материалов, поступающих из Управления МВД России по городу Владивостоку, не оформлены надлежащим образом, что исключает возможность составления по ним протоколов об административных правонарушениях. Самые распространенные недостатки:

отсутствие данных о субъекте административного правонарушения;

отсутствие фиксации сведений о факте правонарушения, рапорта сотрудника полиции, объяснения нарушителей, свидетелей;

неверная квалификация деяний.

Между тем действующим законодательством не предусмотрена возможность возврата представленных полицией указанных материалов при их неполноте.

Администрация Арсеньевского городского округа отмечает, что в административную комиссию из полиции поступают материалы о совершенных административных правонарушениях от анонимных заявителей, а также материалы, по которым полицейские не выявили нарушения тишины и покоя граждан, то есть материалы, по которым состав административного правонарушения установить очень сложно либо невозможно. Так, за пять

месяцев 2015 года из поступивших из полиции 318 материалов о нарушении тишины и покоя граждан постановления о привлечении к административной ответственности вынесены лишь по 100 (31 процент) материалам. Таким образом, в связи с поступлением большого объема "отказных материалов" административная комиссия Арсеньевского городского округа вынуждена тратить много времени на проведение безрезультатных проверок и составление отказов в возбуждении дел об административных правонарушениях.

Как отмечает Законодательное Собрание Камчатского края, в отсутствие законодательно установленных полномочий на проведение поквартирного обхода и опроса граждан, прямого доступа к автоматизированным базам данным Адресного бюро и системы МВД России члены административных комиссий лишены возможности оперативно собирать доказательства по делам об административных правонарушениях данной категории, поскольку для вызова повесткой для дачи объяснений по делу необходимо наличие сведений непосредственно о лице, фактически проживающем по конкретному адресу.

Одним из факторов, препятствующих реализации возложенных полномочий, является отсутствие у членов административных комиссий прав, которыми наделены сотрудники полиции, а именно: требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий, проверять документы, удостоверяющие личность граждан, входить в жилые и иные помещения, применять принудительные меры и меры обеспечения производства об административных правонарушениях.

Проблему, касающуюся отсутствия у членов административных комиссий властных полномочий, и связанную с этим зачастую невозможность установления личности правонарушителя отмечает и Администрация Приморского края, а также большинство органов местного самоуправления, осуществляющих переданные государственные полномочия по созданию административных комиссий.

Даже в том случае, когда личность правонарушителя известна, существует проблема известить его надлежащим образом о времени и месте составления протокола, а затем о времени и месте рассмотрения данного протокола. Так, как сообщает администрация Партизанского городского округа, согласно действующему законодательству указанные извещения направляются заказными письмами с уведомлением. При невозможности вручения извещения адресату данное письмо хранится на почте в течение одного месяца, а не семи дней, как заказное письмо разряда "судебное", и только затем возвращается в административную комиссию с отметкой "истек срок хранения". Учитывая, что постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев со дня совершения административного правонарушения (часть 1 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), сроки давности привлечения к административной ответственности истекают. Данную проблему также озвучила администрация городского округа ЗАТО город Фокино. О необходимости распространения на административные

комиссии возможности применения процедуры доставки почтовой корреспонденции разряда "судебное" указывает и администрация Находкинского городского округа.

При этом Надеждинский, Ольгинский муниципальные районы отмечают нехватку средств субвенций, перечисляемых из краевого бюджета на осуществление организационного и материально-технического обеспечения деятельности административных комиссий, особенно на почтовые расходы и на оплату горюче-смазочных материалов.

Правоприменители обращают внимание на снижение количества вынесенных постановлений о привлечении к административной ответственности за нарушение тишины и покоя граждан.

Законодательное Собрание Амурской области отмечает, что возложение полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях по совершению действий, нарушающих тишину и спокойствие граждан, исключительно на членов административных комиссий, не имеющих возможности в отличие от сотрудников полиции применять меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, установленные статьей 27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (вхождение в жилые помещения для пресечения правонарушения, доставление, задержание, установление личности и т.д.), и в большинстве своем осуществляющих деятельность на общественных началах, повлекло значительное снижение количества рассматриваемых дел, качества подготовки материалов к заседаниям комиссии и эффективности ее деятельности. Как указано Законодательным Собранием Амурской области, в настоящее время по данной категории дел количество протоколов в некоторых районах и городах Амурской области снизилось на 50 процентов.

Законодательная Дума Хабаровского края также отмечает снижение количества выявленных правонарушений и составленных протоколов об административных правонарушениях в сфере обеспечения спокойствия граждан, пребывающих в жилых домах и общежитиях. Так, по информации органов исполнительной власти Хабаровского края, в 2013 году в Хабаровском крае по данной категории дел составлено 5520 протоколов об административных правонарушениях, в 2014 году - 3353 протокола об административных правонарушениях.

По информации Управления МВД России по Приморскому краю, сотрудниками полиции по статье 3.9 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" ("Нарушение тишины и покоя граждан") в 2012 году составлено 6393 протокола, за три месяца 2013 года - 2322 протокола. По информации Администрации Приморского края за 2014 год рассмотрено 3334 протокола (протоколы составлялись членами административных комиссий), за шесть месяцев 2015 года - 1576 протоколов об административных правонарушениях, нарушающих тишину и покой граждан.

Таким образом, несмотря на то, что с принятием Закона Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края" более детально регламентированы общественные отношения в данной сфере, а также на то, что административное правонарушение стали составлять и действия, нарушающие тишину и покой граждан в дневное время, количество составленных протоколов по статье 3.9 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" ("Нарушение тишины и покоя граждан") в 2015 году уменьшилось.

Основным выходом из сложившейся ситуации все правоприменители считают наделение сотрудников полиции правом составлять протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

В рамках действующего законодательства такое возможно путем заключения соглашения 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. Так, по информации органов государственной власти субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа, работа по заключению такого соглашения ведется во всех данных субъектах.

Между тем не все субъекты Российской Федерации полагают, что передача указанных полномочий путем заключения соглашения 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 эффективна.

Архангельским областным Собранием депутатов направлено обращение к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С.Е. Нарышкину о необходимости внесения изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (постановление Архангельского областного Совета депутатов от 18 февраля 2015 года № 718).

Так, по мнению Архангельского областного Собрания депутатов, решение вопросов охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности не может осуществляться органами государственной власти, правоохранительными органами на коммерческой основе.

Как указано в обращении Архангельского областного Собрания депутатов, полномочие по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, должностными лицами органов внутренних дел (полиции) необходимо закрепить в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, что позволит на практике

реализовывать полномочия в полной мере вне зависимости от финансовых возможностей субъектов Российской Федерации.

Архангельское областное Собрание депутатов уверено, что эти меры будут способствовать эффективному обеспечению правопорядка на территориях субъектов Российской Федерации.

Между тем, учитывая, что до настоящего времени такие изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не внесены, Закон Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" в мае 2015 года дополнен нормой, согласно которой в случае заключения соглашения между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Администрацией Приморского края о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных главой 3 вышеназванного Закона, составляют должностные лица органов внутренних дел (полиции).

В течение 2015 года Администрацией Приморского края совместно с Управлением МВД России по Приморскому краю велась работа над проектом указанного Соглашения.

Таким образом, анализ административного законодательства показал, что Приморским краем, как и большинством субъектов Российской Федерации, административная ответственность за нарушение тишины и покоя граждан установлена правомерно. Между тем в связи с передачей полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях в данной сфере от органов внутренних дел административным комиссиям количество составляемых протоколов и рассмотренных дел данной категории сократилось. В рамках действующего законодательства решение указанной проблемы возможно лишь путем заключения соглашения между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Администрацией Приморского края о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

3.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края"

По результатам мониторинга правоприменения Закона Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края" установлено, что Приморский край правомерно самостоятельно урегулировал отношения, связанные с обеспечением тишины и покоя граждан на территории Приморского края. Указанный Закон Приморского края принят в пределах компетенции Законодательного Собрания Приморского края, его

положения не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина при его реализации не нарушаются.

По итогам проведенного обобщения, анализа и оценки полученной от Управления МВД России по Приморскому краю, Администрации Приморского края, Уполномоченного по правам человека в Приморском крае, ряда муниципальных образований края информации о практике применения Закона Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края" и статьи 3.9 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае", предусматривающей административную ответственность за нарушение тишины и покоя граждан, не установлено искажения смысла положений Закона Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края" при его применении, фактов принятия неправомерных или необоснованных решений, совершения действий (бездействия), связанных с неверным толкованием норм данного Закона Приморского края, коррупциогенных факторов, ошибок юридико-технического характера, формирования противоречивой практики его применения.

Оценив правоприменительную практику, сложившуюся в Приморском крае и иных субъектах Российской Федерации Дальневосточного федерального округа, урегулировавших отношения в сфере обеспечения тишины и покоя граждан, можно сделать вывод, что в связи с передачей полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях в данной сфере от органов внутренних дел административным комиссиям количество составляемых протоколов и рассмотренных дел данной категории сократилось.

Между тем данные проблемы не связаны с неурегулированностью каких-либо практических вопросов в сфере действия Закона Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края", не являются искажением смысла Закона, не вызваны внутренними противоречиями, не связаны с правовыми недостатками, пробелами и какими-либо иными дефектами Закона Приморского края "Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Приморского края".

Решению правоприменительных проблем в сфере обеспечения тишины и покоя граждан будет способствовать заключение соглашения между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Администрацией Приморского края о передаче МВД России части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

III.Закон Приморского края от 2 декабря 2009 года № 536-КЗ "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края"

1.Правовые основы регулирования розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактики алкоголизма в Российской Федерации

В Российской Федерации задача государственного регулирования рынка алкогольной продукции имеет особое значение, поскольку он динамично развивается и остается одним из самых значимых секторов экономики с социальной точки зрения, а также является одним из важных источников поступления доходов в федеральный бюджет.

Государственное регулирование в области оборота алкогольной продукции направлено на защиту экономических интересов Российской Федерации, обеспечение нужд потребителей в указанной продукции, а также на повышение ее качества и проведение контроля за соблюдением законодательства, норм и правил в регулируемой области.

В Российской Федерации принята и действует Концепция государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 2128-р, на основе которой строятся федеральная и региональная нормативно-правовая базы в рассматриваемой сфере.

Целями реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации являются значительное снижение уровня потребления алкогольной продукции, повышение эффективности системы профилактики злоупотребления алкогольной продукцией, повышение эффективности регулирования алкогольного рынка.

Правовые основы производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и ограничения потребления (распития) алкогольной продукции в Российской Федерации закреплены в Федеральном законе от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции". В соответствии со статьей 1 указанного Федерального закона государственное регулирование производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и ограничение потребления (распития) алкогольной продукции осуществляются в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, экономических интересов Российской Федерации, обеспечения безопасности

указанной продукции, нужд потребителей в ней, а также в целях контроля за соблюдением законодательства, норм и правил в регулируемой области.

Согласно статье 3 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" законодательство о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции состоит из данного Федерального закона, иных федеральных законов и нормативных правовых актов Российской Федерации, а также принимаемых в соответствии с ними законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Федеральный законодатель, включая законодательство субъектов Российской Федерации в систему правовых регуляторов в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и ограничения потребления (распития) алкогольной продукции в Российской Федерации, четко разграничил полномочия между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.

Так, в соответствии со статьей 6 Федерального закона к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в данной сфере относятся:

выдача лицензий на розничную продажу алкогольной продукции (за исключением лицензий на розничную продажу вина, игристого вина (шампанского), осуществляемую сельскохозяйственными товаропроизводителями), регистрация выданных лицензий, лицензий, действие которых приостановлено, и аннулированных лицензий;

прием деклараций об объеме розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, об объеме собранного винограда для производства винодельческой продукции, осуществление государственного контроля за их представлением;

осуществление лицензионного контроля за розничной продажей алкогольной продукции;

внесение предложений о разработке и реализации совместных программ производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;

ведение реестра виноградных насаждений;

определение географических объектов, в границах которых осуществляется производство винодельческой продукции с защищенным географическим указанием, защищенным наименованием места происхождения по предложению саморегулируемой организации виноградарей и виноделов;

утверждение перечня поселений с численностью населения менее трех тысяч человек, в которых отсутствует точка доступа к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Кроме того, Федеральным законом органам государственной власти субъектов Российской Федерации предоставлены полномочия по:

определению мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции (часть 2 статьи 16 Федерального закона);

установлению дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции (часть 5 статьи 16 Федерального закона);

установлению для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции (за исключением организаций общественного питания), требований к минимальному размеру оплаченного уставного капитала (уставного фонда) в размере не более чем 1 миллион рублей (часть 5 статьи 16 Федерального закона);

утверждению положения о независимой экспертной комиссии, созданной для рассмотрения жалоб на решения лицензирующего органа (статья 22 Федерального закона);

утверждению положения о консультативно-экспертном совете, созданном при органе законодательной или исполнительной власти (часть 3 статьи 24 Федерального закона).

Таким образом, производство и оборот спирта и алкогольной продукции достаточно четко контролируется государством на всех уровнях и осуществляется по нескольким основным направлениям:

установление правил предпринимательской деятельности на алкогольном рынке (в том числе требований к производству и обороту данной продукции, к розничной продаже и потреблению алкогольной продукции);

осуществление контроля за соблюдением установленных правил;

принятие мер правового воздействия в отношении участников алкогольного бизнеса.

2.Предмет правового регулирования, динамика развития Закона Приморского края от 2 декабря 2009 года № 536-КЗ "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края". Законодательство субъектов Дальневосточного федерального округа в рассматриваемой сфере

Во исполнение предоставленных субъекту Российской Федерации полномочий Законодательным Собранием Приморского края принят Закон Приморского края от 2 декабря 2009 года № 536-КЗ "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края".

Закон Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" регулирует отдельные вопросы в области розничной продажи алкогольной продукции и безалкогольных тонизирующих напитков на территории Приморского края, а

также определяет политику Приморского края в сфере профилактики алкоголизма на территории Приморского края. В частности, Закон Приморского края устанавливает объем полномочий органов государственной власти Приморского края в сфере розничной продажи алкогольной продукции, закрепляет требования к минимальному размеру оплаченного уставного капитала (уставного фонда) организации, осуществляющей розничную продажу алкогольной продукции, вводит перечень дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции на территории Приморского края и ограничения в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков.

В целях реализации Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" в Приморском крае приняты следующие нормативные правовые акты, затрагивающие вопросы розничной продажи алкогольной продукции:

постановление Администрации Приморского края от 1 октября 2014 года № 391-па "Об определении на территории Приморского края мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции";

постановление Администрации Приморского края от 31 октября 2008 года № 280-па "О Межведомственной комиссии по регулированию алкогольного рынка";

постановление Администрации Приморского края от 4 сентября 2006 года № 204-па "О Перечне должностных лиц департамента лицензирования и торговли Приморского края, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях".

В соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 4 Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" к полномочиям Администрации Приморского края в области регулирования розничной продажи алкогольной продукции относится утверждение положения о независимой экспертной комиссии по рассмотрению жалоб на решения уполномоченного органа исполнительной власти Приморского края в области регулирования розничной продажи алкогольной продукции. В ходе анализа нормативно-правовой базы Приморского края, регламентирующей деятельность по розничной продаже алкогольной продукции, установлено, что Администрацией Приморского края такое положение не утверждено.

Согласно Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 2128-р, в субъектах Российской Федерации предусматривается разработать региональные программы,

направленные на снижение объемов потребления алкогольной продукции, профилактику злоупотребления алкогольной продукцией и алкоголизма с учетом специфики каждого региона (доли сельского населения, обычаев и традиций) и в соответствии с мероприятиями, реализуемыми в сфере образования и здравоохранения. Реализация региональных программ должна обеспечить сокращение уровня распространенности распития алкогольной продукции в общественных местах, особенно в местах проведения досуга и осуществления спортивных мероприятий, а также в семьях.

Между тем до настоящего времени такая региональная программа в Приморском крае не разработана. Отдельные упоминания о необходимости профилактики злоупотребления алкогольной продукцией содержатся в государственной программе Приморского края "Развитие здравоохранения Приморского края" на 2013-2017 годы, Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Приморском крае на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, государственной программе Приморского края "Социальная поддержка населения Приморского края на 2013-2017 годы". Однако комплексный программный документ, предусматривающий конкретные мероприятия в данной сфере, принятый с учетом специфики региона, в Приморском крае отсутствует.

В ходе анализа положения норм Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" как предмета мониторинга правоприменения прослеживается динамика усиления его административного инструментария.

Схема, отражающая характер основных изменений Закона Приморского края от 02.12.2009 № 536-КЗ "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" за период с 2010 по 2015 год.

Закон Приморского края от 02.12.2009 № 536-КЗ "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края"

Закон Приморского края от 25.03.2010 № 584-КЗ

Упорядочил уплату государственной пошлины за выдачу, продление и переоформление лицензии на РПАП.*

Закон Приморского края от 12.03.2012 № 17-КЗ

-дополнены полномочия органов государственной власти ПК в области регулирования РПАП;
- установлено ограничение на РПАП с 22 до 9 часов (вне зависимости от объема содержания этилового спирта);
- утратили силу ряд положений закона о лицензировании, декларировании, государственному контролю в области РПАП.

Закон Приморского края от 27.12.2013 № 337-КЗ

-Законодательному Собранию Приморского края предоставлены полномочия устанавливать полный запрет на продажу алкогольной продукции;
-расширен перечень дополнительных ограничений РПАП (запрет на РПАП в детских, образовательных, медицинских организациях, в зонах рекреационного назначения и т.п.)

Закон Приморского края от 27.09.2014 № 469-КЗ

- установлены ограничения в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков

Закон Приморского края от 22.12.2015 № 749-КЗ

- полномочия Законодательного Собрания Приморского края дополнены полномочием по утверждению перечня поселений с численностью населения менее трех тысяч человек, в которых отсутствует точка доступа к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет";
-внесены изменения, направленные на совершенствование правового регулирования производства и оборота винодельческой продукции, произведенной из выращенного на территории России винограда

Закон Приморского края от 30.04.2015 № 602-КЗ

- Закон Приморского края дополнен положениями о наступлении юридической ответственности за его нарушение в том числе и в соответствии с законодательством Приморского края.

*РПАП – розничная продажа алкогольной продукции

Таким образом, характер изменений, внесенных в Закон Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в период с 2010 года по настоящее время позволяет сделать вывод о планомерном ужесточении требований регионального законодательства, регулирующего вопросы розничной продажи алкогольной продукции.

На сегодняшний день внимание региональных властей к установлению большего объема дополнительных (к установленным статьей 16 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции") ограничений розничной продажи алкогольной продукции на территории Приморского края значительным образом усилено.

В соответствии со статьей 6 Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" на территории Приморского края не допускается розничная продажа алкогольной продукции:

с 22 часов до 9 часов;

в зданиях, в которых располагаются детские, образовательные, медицинские организации;

в зданиях, предназначенных для временного проживания и размещения воспитанников, учащихся и студентов (курсантов) образовательных организаций;

в зонах рекреационного назначения (в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом);

на вынос (вывоз по заказам) организациями, осуществляющими розничную продажу алкогольной продукции, и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими розничную продажу пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания;

в розлив, за исключением алкогольной продукции, герметически укупоренной в потребительскую тару (бутылки);

с содержанием этилового спирта не более чем 16,5 процента объема готовой продукции, осуществляемая организациями, а также пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемая индивидуальными предпринимателями, при оказании этими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в нестационарных торговых объектах, не имеющих зала для обслуживания посетителей.

Частью 2 статьи 6 Закона Приморского края закреплена возможность установления Законом Приморского края полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции на территориях отдельных населенных пунктов Приморского края.

На территории Дальневосточного федерального округа законодательные акты, регулирующие отдельные вопросы розничной продажи алкогольной продукции приняты в семи субъектах (Амурская, Магаданская, Сахалинская, Еврейская автономная области, Приморский и Камчатский края, Чукотский автономный округ). Вместе с тем законы Камчатского края и Чукотского автономного округа носят рамочный характер, устанавливая полномочия органов государственной власти субъектов и наделяя их правом установления дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции. На территории Хабаровского края вопросы государственного регулирования деятельности по розничной продаже алкогольной продукции законом не урегулированы. В этой сфере действует постановление Правительства Хабаровского края, устанавливающее в том числе перечень мест нахождения на территории Хабаровского края источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции.

Правовое регулирование розничной продажи алкогольной продукции в субъектах Дальневосточного федерального округа.



- субъекты, в которых законами установлены дополнительные ограничения РПАП.

- субъекты, в которых дополнительные ограничения РПАП законодательно не установлены.

В результате анализа законодательных актов субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, регулирующих вопросы розничной продажи алкогольной продукции, установлено, что большинство рассмотренных региональных законов устанавливают событийные ограничения розничной продажи алкогольной продукции, связанные с запретом ее реализации в дни празднования ряда государственных праздников, имеющих прямое отношение к детям и молодежи, таких как День защиты детей, День молодежи, День знаний. В такие дни действует полный запрет на реализацию алкогольной продукции на территории субъекта Российской Федерации.

Таким образом, в результате анализа Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" установлено, что он принят в пределах компетенции законодательного органа Приморского края, в полной мере обеспечивает тот объем правового регулирования на уровне субъекта Российской Федерации, который установлен Федеральным законом "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции". Каких-либо пробелов в указанном Законе, дающих основания неоднозначно толковать те или иные правовые нормы, в ходе проведенного анализа не выявлено.

Вместе с тем, давая оценку предмету правового регулирования Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края", необходимо отметить следующее.

Согласно статье 1 указанный Закон Приморского края в соответствии с Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" определяет политику Приморского края в сфере профилактики алкоголизма на территории Приморского края.

Статья 3 Закона Приморского края определяет цели, принципы политики Приморского края в сфере профилактики алкоголизма и основные направления деятельности органов государственной власти Приморского края в данной сфере. Основными направлениями деятельности органов государственной власти Приморского края в сфере профилактики алкоголизма являются:

предупреждение алкоголизма на территории Приморского края, выявление и устранение причин и условий, способствующих его распространению;

просвещение населения по вопросам профилактики алкоголизма;

пропаганда здорового образа жизни, формирование общественного мнения о престижности ведения здорового образа жизни;

привлечение негосударственных организаций и граждан к профилактике алкоголизма и развитию сети лечебно-профилактических, реабилитационных и социально-психологических учреждений;

развитие сотрудничества, в том числе международного, в области профилактики алкоголизма на многосторонней основе.

Данной статьей нормы Закона Приморского края, регулирующие вопросы политики в сфере профилактики алкоголизма, ограничиваются, не конкретизируя способы и механизмы реализации данной политики.

Законом Приморского края не определены субъекты реализации политики по профилактике алкоголизма, не обозначены конкретные меры по ее реализации, полномочия органов государственной власти Приморского края, призванных реализовывать политику по профилактике алкоголизма. Изложенное дает основания полагать, что нормы Закона Приморского края, определяющие основы данной политики, не носят системного и объемного характера.

Основы реализации политики Приморского края в сфере профилактики алкоголизма могли бы строиться на определении:

конкретных направлений деятельности органов государственной власти Приморского края, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц в сфере профилактики алкоголизма;

основных направлений правового регулирования отношений, возникающих в сфере профилактики алкоголизма;

механизмов прекращения роста злоупотребления алкогольными напитками на территории Приморского края;

способов пресечения роста незаконного оборота алкогольных напитков и алкогольных суррогатов на территории Приморского края.

Формальность норм Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края", устанавливающих основы государственной политики в сфере профилактики алкоголизма, усугубляется отсутствием в Приморском крае региональной государственной программы, направленной на снижение объемов потребления алкогольной продукции, профилактику злоупотребления алкогольной продукцией и алкоголизма, о чем уже упоминалось выше.

В целях устранения указанного недостатка Закона Приморского края возможно рассмотреть вопрос об исключении данных норм из его текста и принятии отдельного Закона Приморского края, который бы комплексно регулировал основы политики Приморского края не только в сфере профилактики алкоголизма, но и таких негативных явлений, как наркомания и токсикомания. Так, 27 субъектов Российской Федерации (что составляет 31 процент от общего числа) предпочли именно такую правовую конструкцию и приняли отдельные законы, определяющие компетенцию органов государственной власти и органов местного самоуправления, основные задачи этих органов в сфере профилактики алкоголизма, наркомании и токсикомании, организации лечения, социальной и психической реабилитации

лиц, страдающих данными заболеваниями. Целями таких законов в большинстве случаев являются прекращение роста потребления алкоголя, наркотических, токсических и психотропных средств гражданами, в особенности несовершеннолетними, снижение заболеваемости алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией, а также количества связанных с ними правонарушений.

3.Анализ и оценка правоприменительной практики в сфере действия Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края"

В ходе анализа правоприменительной практики в сфере действия Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" дана оценка информации о практической реализации данного Закона, полученной от вице-губернаторов Приморского края, курирующих вопросы лицензирования и торговли, а также работу правоохранительных органов в Приморском крае, Уполномоченного по правам предпринимателей в Приморском крае, Управления Роспотребнадзора по Приморскому краю, Управления внутренних дел по Приморскому краю, прокуратуры Приморского края, Ассоциации производителей и продавцов алкогольной продукции Приморья, муниципальных образований Приморского края, а также органов законодательной власти ряда субъектов Дальневосточного федерального округа.

Для более прозрачной и комплексной оценки правоприменения Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" целесообразно разделить эту работу на два блока и отдельно рассмотреть ситуацию вокруг реализации установленных Законом Приморского края дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции и ограничений в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков.

3.1.Практика применения норм Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" об установлении дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции на территории Приморского края

Реализуя полномочия в области регулирования розничной продажи алкогольной продукции, департамент лицензирования и торговли Приморского края (далее – департамент) в 2014 году выдал 622 лицензии на розничную продажу алкогольной продукции. В I квартале 2015 года департаментом выдано 67 таких лицензий.

В рамках осуществления контрольных функций в 2014 году департаментом проведено 312 проверок соблюдения организациями дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции, установленных статьей 6 Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края". В 2015 году проведено 85 проверок. При этом по результатам проверок в 2014 году принято четыре решения об отказе в выдаче лицензии в связи с несоблюдением дополнительных ограничений, установленных Законом Приморского края, за истекший период 2015 года вынесено девять таких решений. Данные решения об отказе в выдаче лицензий были связаны с территориальным расположением соискателей лицензий в зданиях, в которых располагаются детские, образовательные, медицинские организации.

Большой объем полномочий по осуществлению деятельности по пресечению незаконного оборота алкогольной продукции и выявлению других связанных с ним правонарушений предоставлен органам внутренних дел.

Так, в рамках осуществления работы по борьбе с незаконным оборотом алкогольной продукции Управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Приморскому краю в 2014 году выявлено 192 нарушения требований статьи 6 Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края", по итогам первого полугодия 2015 года выявлено 113 подобных нарушений.

Информация о характере дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции, нарушения которых выявлены УМВД России по Приморскому краю

№ п/п	Период проверки	Запрет розничной продажи алкогольной продукции			
		с 22.00 до 09.00 часов	на вынос (вывоз по заказам)	в зданиях, в которых располагаются детские, образовательные, медицинские организации	в розлив
1.	2014 год	170	20	1	1
2.	Первое полугодие 2015 года	96	12	-	-

Надзорные мероприятия в сфере борьбы с незаконным оборотом алкогольной продукции осуществляются также Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Приморскому краю. При этом в ходе проверок выявляются нарушения в сфере оборота алкогольной продукции, законодательства в области защиты прав потребителей, санитарного законодательства.

Сведения о проведении проверок Управлением Роспотребнадзора по Приморскому краю

№ п/п	Период проверки	Количество проведенных проверок	Количество составленных протоколов об административных правонарушениях
1.	2013 год	293	285
2.	2014 год	251	227
3.	I квартал 2015 года	38	41

При этом необходимо отметить, что при проведении плановых проверок соблюдения санитарного законодательства, в том числе законодательства в сфере оборота алкогольной продукции, должностные лица Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Приморскому краю не выделяют отдельно проверку соблюдения предпринимателями ограничений розничной продажи алкогольной продукции, установленных Законом Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края", в связи с чем такой статистической информацией данное ведомство не располагает.

Вместе с тем за период с 2013 по I квартал 2015 года в Управление Роспотребнадзора по Приморскому краю поступило 23 обращения о нарушении норм Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края", 9 из которых касались реализации алкогольной продукции в ночное время.

В период проведения мониторинга в Законодательное Собрание Приморского края поступило обращение Ассоциации производителей и продавцов алкогольной продукции Приморья, председатель которой обозначил ряд проблем правоприменительного характера, возникающих при реализации норм Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края", касающихся в частности действующих ограничений розничной продажи алкогольной продукции.

Так, проблемы бизнес-сообщества связаны в первую очередь с запретом розничной продажи алкогольной продукции в зданиях, в которых располагаются детские, образовательные, медицинские организации, установленным пунктом 2 части 1 статьи 6 Закона Приморского края. По мнению Ассоциации, введение такого запрета приводит к ограничению прав хозяйствующих субъектов и ограничению конкуренции на рынке розничной продажи алкогольной продукции, поскольку вынуждает прекратить деятельность по розничной продаже алкогольной продукции в торговой точке

в связи с открытием в этом же здании детской, образовательной либо медицинской организации.

Аналогичные доводы звучат и в обращениях, полученных Законодательным Собранием Приморского края от Общественной организации "Союз предпринимателей "Южноприморский" и Приморского краевого отделения общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства "Опора России".

Озвученные выше проблемы предпринимателей Приморья нашли свое отражение в информации, поступившей от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Приморском крае.

Основную озабоченность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Приморском крае вызывают пункты 2 и 5 части 1 статьи 6 Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края", которые установили запрет на розничную продажу алкогольной продукции в зданиях, в которых располагаются детские, образовательные, медицинские организации, а также на вынос.

В своей информации Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Приморском крае указывает, что в связи с введением таких дополнительных ограничений предприятия, объекты которых попали в зону действия ограничений, должны прекратить в этих объектах розничную продажу алкогольной продукции.

По мнению Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Приморском крае, законодательно установленный запрет на розничную продажу алкогольной продукции в зданиях, в которых располагаются детские, образовательные, медицинские организации не позволяет не только продлить действие лицензии по окончании ее срока предприятием, осуществляющим эту деятельность, но и влечет аннулирование действующих лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, полученных в соответствии с действующим на момент получения лицензии законодательством.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Приморском крае подчеркивает, что наблюдается прямая угроза создания условий для недобросовестной конкуренции, а именно появление возможности у конкурентов лишить предпринимателей лицензии на розничную продажу алкогольной продукции путем временного размещения в соответствующем здании организации, имеющей лицензию на медицинскую или образовательную деятельность (косметологический, массажный, стоматологический кабинеты, образовательные классы и тренинги и т.д.).

Что касается запрета продажи алкогольной продукции на вынос, то данное ограничение исключает реализацию алкогольной продукции на вынос в рамках гостинично-ресторанных комплексов при оказании услуги доставки питания в номер.

По информации Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Приморском крае, только в городе Владивостоке более 200 субъектов

предпринимательской деятельности находятся под угрозой закрытия в связи с реализацией ограничений на розничную продажу алкогольной продукции.

18 июня 2015 года состоялось заседание Общественного экспертного совета по развитию малого и среднего предпринимательства в Приморском крае, на котором рассматривался вопрос о негативном влиянии дополнительных ограничений на реализацию алкогольной продукции для предприятий торговли, общественного питания, сферы гостеприимства.

На заседании Общественного совета было отмечено, что основной проблемой в данной сфере является размещение предприятий розничной торговли алкогольной продукцией в помещениях (зданиях), в которых вновь открылись детские, медицинские и образовательные организации. Так, по информации Общественного совета не менее чем 148 из 892 лицензиатов в городе Владивостоке будут лишены возможности продлить лицензию по указанному основанию.

По итогам заседания Общественным советом в адрес председателя комитета Законодательного Собрания Приморского края по экономической политике и собственности направлено письмо с подробным изложением озвученной проблемы и предложением внесения изменений в пункты 2 и 5 части 1 статьи 6 Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края".

Обобщая полученную информацию и давая оценку практике применения норм Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края", устанавливающих дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции, необходимо отметить следующее.

Правоприменители-субъекты предпринимательской деятельности, реализующие указанные нормы Закона Приморского края, в качестве основной указывают практическую проблему, связанную с применением отдельных видов дополнительных ограничений - пунктов 2 и 5 части 1 статьи 6 Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" и предлагают решить ее путем внесения ряда изменений в указанный Закон.

Аналогичную позицию занимает Управление Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю и отмечает наличие предпосылок к ограничению деятельности хозяйствующих субъектов по розничной продаже алкогольной продукции и созданию дискриминационных условий осуществления такой деятельности, связанных именно с применением дополнительных ограничений розничной продажи алкоголя.

Органы исполнительной власти Приморского края, осуществляющие лицензирование деятельности в сфере розничной продажи алкогольной продукции, сообщают о росте поступающих в адрес Губернатора Приморского края обращений от предпринимательского сообщества о

необходимости смягчения введенных дополнительных ограничений. В то же время статистика отказов в выдаче лицензии на право продажи алкогольной продукции по мотиву несоблюдения запрета нахождения в одном здании с детскими, образовательными, медицинскими организациями указывает на их незначительное количество. Кроме этого, департамент подчеркивает, что проведенная оценка регулирующего воздействия Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" в редакции Закона Приморского края от 27 декабря 2013 года № 337-КЗ, расширившего перечень дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции, не выявила в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, в связи с чем его отмена или изменение отдельных норм признана нецелесообразной.

Анализ статистической информации, представленной УМВД России по Приморскому краю о количестве и характере выявленных нарушений норм Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции, безалкогольных тонизирующих напитков и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" показывает, что основным нарушением данного Закона Приморского края является нарушение запрета на продажу алкоголя в период с 22.00 до 09.00 часов. Такие административные правонарушения составили 88,5 процента от общего числа в 2014 году и 85 процентов в первом полугодии 2015 года. Из общего объема выявленных в 2014 году административных правонарушений, связанных с несоблюдением дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции, количество нарушений запрета на реализацию алкоголя в зданиях, в которых располагаются детские, образовательные, медицинские организации, составляет всего 0,5 процента. В первом полугодии 2015 года такие правонарушения органами внутренних дел вообще не выявлялись, что свидетельствует о том, что нарушение такого запрета не носит массовый характер и затрагивает незначительное число предпринимателей Приморского края.

Судебная практика в данной сфере также сложилась однозначно: во всех случаях оспаривания норм законов субъектов Российской Федерации (Амурской области, Забайкальского края, Астраханской области, Липецкой области, Удмуртской Республики), устанавливающих дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции, Верховный Суд Российской Федерации отказал в удовлетворении заявленных требований, признав законными дополнительные ограничения, введенные законами субъектов Российской Федерации.

3.2.Законодательное регулирование розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков. Практика правоприменения

Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 52844-2007 "Напитки безалкогольные тонизирующие. Общие технические условия", утвержденный приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 декабря 2007 года № 476-ст определяет безалкогольные тонизирующие напитки как безалкогольные напитки специального назначения - тонизирующие, в том числе энергетические, содержащие кофеин синтетического происхождения, природные биологические вещества из разрешенных лекарственных растений или их экстрактов и (или) другие тонизирующие компоненты в количестве, достаточном для обеспечения тонизирующего эффекта на организм человека, за исключением чая, кофе и безалкогольных напитков на основе чайных и кофейных экстрактов.

Законом Приморского края от 29 сентября 2014 года № 469-КЗ в Закон Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" внесены изменения, направленные на закрепление ограничений в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков.

В соответствии со статьей 6 Закона Приморского края в Приморском крае не допускается розничная продажа безалкогольных тонизирующих напитков:

несовершеннолетним;

в детских, образовательных и медицинских организациях;

в физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях;

в открытых общественных местах при проведении массовых молодежных культурно-зрелищных и спортивных мероприятий.

Под безалкогольными тонизирующими напитками в контексте Закона понимаются безалкогольные напитки специального назначения, содержащие кофеин и (или) другие тонизирующие компоненты в количестве, достаточном для обеспечения тонизирующего эффекта на организм человека.

Законом Приморского края от 3 июня 2015 год № 634-КЗ в Закон Приморского края от 5 марта 2007 года № 44-КЗ "Об административных правонарушениях в Приморском крае" введена статья 9.10, устанавливающая административную ответственность за нарушение ограничений в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков.

Необходимо отметить, что на федеральном уровне правовое регулирование оборота безалкогольных тонизирующих напитков отсутствует. Федеральное законодательство не устанавливает каких-либо правил, требований к розничной продаже безалкогольных тонизирующих напитков, не содержит ограничений и запретов на их реализацию. Такой пробел справедливо восполняется региональными законодателями путем принятия соответствующих законов.

Сегодня уже в 31 субъекте Российской Федерации приняты региональные законы, ограничивающие розничную продажу безалкогольных (слабоалкогольных) тонизирующих напитков. В ряде случаев реализация таких напитков на территории субъекта Российской Федерации полностью запрещена. В Дальневосточном федеральном округе Приморский край является единственным субъектом Российской Федерации, законодательно установившим такие ограничения.

Таким образом, на сегодняшний день правовое регулирование вопросов розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков в Приморском крае осуществлено в полном объеме – установленному запрету на осуществление определенных действий корреспондирует юридическая ответственность за нарушение установленного запрета.

Вместе с тем в ходе мониторинга установлено, что правоприменительная практика, которая бы включала в себя составление протоколов об административных правонарушениях по статье 9.10 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае", рассмотрение дел и привлечение виновных лиц к административной ответственности, на момент подведения итогов мониторинга правоприменения практически отсутствует. По информации, поступающей от глав муниципальных образований Приморского края, дела об административных правонарушениях, связанных с нарушением ограничений в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков, административными комиссиями не рассматривались, подобные административные правонарушения не выявлялись. Исключение составил Ольгинский муниципальный район, должностными лицами администрации которого составлено девять протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных данной статьей.

Отдельными главами муниципальных образований высказано мнение о том, что у должностных лиц органов местного самоуправления отсутствуют полномочия по выявлению и пресечению административных правонарушений, в том числе по проведению контрольно-закупочных мероприятий с целью обнаружения фактов незаконной реализации безалкогольных тонизирующих напитков. По их мнению, такими полномочиями обладают только сотрудники полиции в соответствии с Федеральными законами от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ "О полиции" и от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности". Именно с отсутствием у административных комиссий необходимых функций связывается недостаток правоприменительной практики в сфере действия статьи 9.10 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае".

В рамках анализа судебной практики, касающейся вопросов применения ограничений на розничную продажу безалкогольных тонизирующих напитков, установлено, что в Приморском крае такая судебная практика не сформирована, вопросы установления ограничений розничной продажи

безалкогольных тонизирующих напитков предметом судебных разбирательств не становились.

Вместе с тем установлено, что Определением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 3 марта 2014 года № ВАС-17535/13 предпринимателям отказано в удовлетворении требований о признании недействующими норм Закона Краснодарского края об установлении запрета на розничную реализацию на территории края слабоалкогольных тонизирующих напитков и ограничений на розничную продажу безалкогольных тонизирующих напитков. В своем Определении Суд отметил, что тонизирующие напитки могут представлять опасность для здоровья, в том числе для здоровья несовершеннолетних граждан, а оспариваемые нормы не вводят ограничение продажи безалкогольных тонизирующих напитков на территории субъекта Российской Федерации, а вводят ограничение только на его продажу несовершеннолетним и в определенных местах, а именно: в детских, образовательных и медицинских организациях; в физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях; в местах проведения культурно-массовых мероприятий с участием подростков и молодежи, что не нарушает положений действующего законодательства о защите конкуренции и о регулировании торговой деятельности.

Таким образом, обобщая изложенную информацию, необходимо отметить, что практика применения статьи 9.10 Закона Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" пока сформирована в малом объеме. В качестве основной проблемы правоприменительного характера органами местного самоуправления указывается отсутствие необходимых полномочий по выявлению незаконного оборота безалкогольных тонизирующих напитков.

4.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края"

Подводя итог проведенному мониторингу правоприменения, следует отметить, что Законом Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены, искажения смысла положений федерального законодательства при его принятии не допущено, коррупциогенных факторов, ошибок юридико-технического характера и внутренних противоречий не выявлено.

Анализ норм Закона Приморского края в их взаимосвязи с нормами Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" показывает, что цели и задачи введения правоограничений и запрета продажи алкогольной продукции, предусмотренного федеральным законодателем, не изменяются, а объем и

границы данных правоограничений и запрета, вводимых региональным законодателем, не расширяются.

Вместе с тем следует обратить внимание на установленную в ходе мониторинга неразвитость норм статьи 3 Закона Приморского края, устанавливающих основы государственной политики Приморского края в сфере профилактики алкоголизма. Просматривается отсутствие системности при установлении основных принципов и направлений деятельности органов государственной власти Приморского края в сфере профилактики алкоголизма, которая заключается в том, что в дальнейшем по тексту Закона Приморского края данные принципы и направления не раскрываются закреплением соответствующих полномочий органов государственной власти и конкретных способов реализации политики Приморского края в указанной сфере.

Одной из проблем правоприменительного характера, озвученной рядом правоприменителей в рамках мониторинга, стал потенциально негативный экономический эффект от установленных пунктами 2 и 5 части 1 статьи 6 Закона Приморского края дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции.

Между тем анализ статистических показателей контролирующих органов, проведенный в рамках мониторинга, дает основания полагать, что подобные высказывания весьма преувеличены, а отказы в выдаче лицензий на право розничной продажи алкогольной продукции по причинам нахождения в одном здании с лицензиатом детских, медицинских или образовательных организаций на сегодняшний день носят единичный характер. Кроме того, как следует из информации, представленной уполномоченным по правам предпринимателей в Приморском крае, а также Общественным экспертным советом по развитию малого и среднего предпринимательства в Приморском крае, из общего количества выданных лицензий на право реализации алкогольной продукции на территории Владивостокского городского округа (892), только 148 лицензий выдано предпринимателям, располагающимся в одном здании с детскими, медицинскими и образовательными организациями, что составляет всего 16 процентов.

Таким образом, учитывая изложенное, в ходе проведения мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О регулировании розничной продажи алкогольной продукции и профилактике алкоголизма на территории Приморского края" не выявлено значимых проблем правоприменительного характера, для решения которых бы требовалось вносить в него изменения либо дополнения.

IV.Закон Приморского края от 19 декабря 2013 года № 332-КЗ "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края"

1.Правовые основы регулирования оборота древесины

В соответствии с пунктами "б", "в", "д" и "к" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности и правопорядка, вопросы владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, лесное законодательство и законодательство об охране окружающей среды находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Статья 76 Конституции Российской Федерации устанавливает, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральному законодательству.

Согласно подпунктам 56 и 60 пункта 2 статьи 26^3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, относится осуществление государственного контроля в области охраны окружающей среды на объектах хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности и нормативно-правовое регулирование отдельных вопросов в области лесных отношений.

В соответствии с пунктом 3^1 статьи 26^3 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" по вопросам, указанным в пункте 2 данной статьи, органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право принимать законы, иные нормативные правовые акты, в том числе региональные программы субъектов Российской Федерации, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Таким образом, нормативно-правовое регулирование в области лесных отношений находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов и осуществляется на основе норм федерального и регионального законодательства, способствуя созданию стимулов к рациональному лесопользованию и эффективному воспроизводству лесов.

Основные полномочия субъектов Российской Федерации в области лесных отношений урегулированы статьей 82 Лесного кодекса Российской Федерации. Статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации переданы полномочия по организации использования, охране, защите и воспроизводству лесов, обеспечению их охраны, защиты и воспроизводства, осуществлению государственного лесного контроля и надзора.

Согласно статье 6 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, относится осуществление государственного контроля в области охраны окружающей среды на объектах хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности, находящихся на территории субъекта Российской Федерации.

В целях предотвращения, выявления и пресечения нарушений законодательства в области охраны окружающей среды при обращении с таким природным ресурсом, как лес, сохранения и восстановления природной среды, рационального использования природных ресурсов и предотвращения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду Приморский край осуществил собственное правовое регулирование путем принятия Закона Приморского края от 19 декабря 2013 года № 332-КЗ "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края".

Закон Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" устанавливает систему учета оборота и правила приема, учета и перевозки заготовленной на территории Приморского края древесины от места заготовки до пункта приема древесины, а также определяет порядок организации деятельности на пунктах приема, хранения, переработки и отгрузки древесины в целях недопущения незаконного лесопользования и охраны окружающей среды.

В развитие указанного Закона Приморского края и в целях его реализации в Приморском крае приняты следующие нормативные правовые акты, затрагивающие вопросы оборота древесины:

постановление Администрации Приморского края от 20 января 2014 года № 7-па "Об утверждении Порядка ведения реестра пунктов приема древесины на территории Приморского края";

постановление Администрации Приморского края от 8 апреля 2014 года № 121-па "Об утверждении формы отчета об обороте древесины и Порядка его составления и предоставления".

В соответствии с частью 3 статьи 13 Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края", устанавливающей переходные положения, Администрация Приморского края в течение шести месяцев со дня принятия указанного Закона Приморского края должна была разработать и принять:

порядок реализации уполномоченным органом во взаимодействии с иными специально уполномоченными государственными органами региональной системы учета оборота древесины;

порядок ведения информационной системы оборота древесины;

порядок предоставления сведений, содержащихся в информационной системе оборота древесины, органам государственной власти, органам местного самоуправления, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и гражданам.

Между тем на момент подведения итогов мониторинга правоприменения указанные нормативные правовые акты Администрацией Приморского края не приняты, что свидетельствует о неполноте правового регулирования вопросов, касающихся реализации системы учета оборота древесины, ведения информационной системы оборота древесины и предоставления сведений из нее.

Оценивая регулирование сходных общественных отношений на территории других субъектов Дальневосточного федерального округа, необходимо отметить, что законы, касающиеся организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины, приняты только в Хабаровском крае и Амурской области. В остальных субъектах Дальневосточного федерального округа законы, которые устанавливали бы систему учета оборота и перевозки древесины от места заготовки до пункта приема древесины, а также определяли бы порядок организации деятельности на этих пунктах, не приняты.

Таким образом, Приморский край осуществил самостоятельное правовое регулирование вопросов, связанных с оборотом заготовленной на территории Приморского края древесины от места заготовки до пункта приема древесины и порядком организации деятельности на пунктах приема, хранения, переработки и отгрузки древесины. При этом установлено, что Закон Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" принят в пределах полномочий, предоставленных субъекту Российской Федерации, его положения не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

2.Практика применения Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края". Проблемы правового регулирования

Согласно информации, размещенной на официальном сайте Администрации Приморского края, по состоянию на 25 ноября 2015 года в реестр пунктов приема древесины на территории Приморского края включено 495 пунктов.

С февраля 2014 года в Приморском крае происходит поэтапное введение в действие региональной системы учета оборота древесины, предусмотренное Законом Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота

древесины на территории Приморского края". Данный процесс положительно сказался на снижении количества незаконных рубок лесных насаждений и объема незаконно заготовленной древесины на территории Приморского края. Так, по информации Администрации Приморского края, в 2014 году в 1,4 раза уменьшилось количество незаконных рубок, объем незаконно заготовленной древесины снизился по сравнению с 2013 годом в 1,2 раза. Тенденция по снижению количества незаконных рубок сохраняется и в 2015 году.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" информационная система оборота древесины обеспечивает учет объемов заготовленной в Приморском крае и вывезенной древесины до ее обработки, переработки и изготовления из нее продукции и включает обработку, анализ и контроль достоверности внесенных в нее сведений, формирование отчетов.

Как установлено в ходе мониторинга правоприменения, порядок ведения информационной системы оборота древесины, предусмотренный частью 2 статьи 6 Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края", до настоящего времени Администрацией Приморского края не установлен. По информации департамента лесного хозяйства Приморского края, это связано с длительным процессом разработки и внедрения информационной системы оборота древесины как программного продукта.

Проблему отсутствия принятых нормативных актов, связанных с функционированием региональной информационной системы оборота древесины, отмечает президент Приморской ассоциации лесопромышленников и экспортеров леса М.А. Крокс. Отсутствие данных правовых актов, по его мнению, затрудняет работу лесопромышленных предприятий и делает невозможной электронную обработку сведений, содержащихся в документах учета оборота древесины.

По состоянию на 8 октября 2015 года информационная система по учету древесины на пунктах приема "Декремент" запущена в Приморье в тестовом режиме. В информационной системе зарегистрировано 58 пунктов приема древесины.

Ведение региональной информационной системы оборота древесины так же, как и в Приморском крае, законодательно закреплено только в одном субъекте Российской Федерации - Красноярском крае. Во всех остальных субъектах Российской Федерации, где реализуется специальный программный продукт, порядок ведения информационных систем закреплен нормативными правовыми актами органов исполнительной власти. Всего на территории Российской Федерации пять субъектов Российской Федерации (включая Приморский край) используют в работе, связанной с регулированием отношений в сфере оборота древесины, региональные информационные системы. Большинство субъектов Российской Федерации обеспечивают внесение сведений о древесине только в Единую государственную

автоматизированную информационную систему учета древесины и сделок с ней, предусмотренную статьей 50^6 Лесного кодекса Российской Федерации.

По информации Администрации Приморского края, по результатам проведенных в 2014-2015 годах проверок пунктов приема древесины на предмет их соответствия требованиям, предъявляемым Законом Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края", к административной ответственности за нарушения установленных требований привлечено 43 хозяйствующих субъекта, сумма наложенных штрафов составила более 1800 тысяч рублей. По фактам выявленных нарушений требований законодательства из реестра исключено восемь пунктов приема древесины. Наиболее типичными нарушениями требований Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края", выявляемыми в ходе проведения проверок, являются нарушения порядка заполнения и хранения документов учета древесины, наличие на пунктах приема древесины пород, запрещенных к заготовке (кедр, орех), а также нарушения сроков представления отчетов об обороте древесины.

В Администрацию Приморского края поступают обращения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по вопросам оборота древесины, большая часть из которых связана с необходимостью разъяснения применения отдельных норм Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края", в частности, с организацией пунктов приема древесины, порядком учета древесины, поступающей на пункты приема из других регионов, а также древесины, ранее учтенной на других пунктах приема. Все поступающие обращения рассматриваются в установленные законом сроки.

Департамент лесного хозяйства Приморского края отмечает существенное снижение количества поступающих обращений в 2015 году и связывает это с постепенно нарабатываемой предпринимателями практикой применения Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" и проведением разъяснительной работы по вопросам регулирования отношений, связанных с оборотом древесины.

По информации Приморской межрайонной природоохранной прокуратуры, в 2014 году и первом полугодии 2015 года было выявлено более 770 нарушений Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" в деятельности лесоперерабатывающих предприятий и пунктов приема древесины. В основном выявлялись факты отсутствия в пунктах обязательной информации об их деятельности и необходимых документов, нарушения порядка ведения документов приема и учета древесины, непредставления в уполномоченный орган отчетов об обороте древесины. Кроме того, в разных районах Приморского края установлено функционирование семи незарегистрированных в реестре пунктов приема древесины. По инициативе Приморского межрайонного природоохранного прокурора за указанный

период более 90 должностных лиц привлечены к административной и дисциплинарной ответственности за нарушения Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края". В связи с выявляемой в ходе прокурорских проверок широкой распространенностью нарушений действующего порядка учета древесины на пунктах ее приема, с учетом сложности индивидуализации находящейся на пункте приема древесины Приморский межрайонный природоохранный прокурор предложил внести изменения в Закон Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края", дополнив его нормами об обязательной поштучной маркировке всех спиленных деревьев вне зависимости от их породного состава.

В 2015 году в ходе плановой проверки исполнения законодательства в сфере использования, охраны лесов и оборота древесины на территории Приморского края, проведенной прокуратурой Приморского края, выявлено более 450 нарушений законодательства в деятельности предприятий, занимающихся переработкой и реализацией древесины на территории Приморского края. Наиболее типичными нарушениями требований Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" также явились факты отсутствия общедоступной информации в пунктах приема древесины, несоблюдение требований по ведению документов учета древесины. Кроме этого, выявлялись случаи функционирования нелегальных пунктов приема древесины и факты незаконной заготовки древесины.

В рамках анализа судебной практики, касающейся правового регулирования оборота древесины, установлено, что в Приморском крае такая судебная практика не сформирована, нормы Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" в суде Приморского края не обжаловались.

Между тем вопросы нормативного правового регулирования организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины дважды находились на рассмотрении в Верховном Суде Российской Федерации. Так, в 2008 и 2010 годах вынесены Определения Верховного Суда Российской Федерации по делам об оспаривании норм законов Читинской области и Забайкальского края, устанавливающих обязательность постановки на учет пунктов приема древесины. В обоих случаях Верховный Суд Российской Федерации в удовлетворении заявленных требований отказал, подчеркнув наличие у субъектов Российской Федерации полномочий по осуществлению государственного контроля в области охраны окружающей среды, и указал на обоснованность принятия законов о регулировании деятельности пунктов приема древесины в целях осуществления такого контроля.

По информации уполномоченного по правам предпринимателей в Приморском крае, в его адрес поступило три обращения от субъектов предпринимательской деятельности, связанных с реализацией законодательства в сфере оборота древесины, в частности, Закона

Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края". Данные обращения касались вопросов применения нормативных актов уполномоченного органа – департамента лесного хозяйства Приморского края и Администрации Приморского края, регулирующих порядок ведения реестра пунктов приема древесины и устанавливающих требования к документам учета древесины.

В Законодательное Собрание Приморского края также поступали обращения, связанные с применением Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края". Так, в своем обращении генеральный директор ОАО "Тернейлес" просил разъяснить, подпадают ли под действие данного Закона и относятся ли к пунктам приема древесины деревообрабатывающие предприятия, принимающие круглый лес по договорам поставки, перерабатывающие его и реализующие продукцию его переработки. Аналогичный вопрос в своем обращении в Законодательное Собрание Приморского края поставил начальник межмуниципального отдела МВД РФ "Спасский".

Анализ положений Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края", определяющих предмет его регулирования, во взаимосвязи с основными понятиями Закона Приморского края дает основания сделать вывод о неточности ряда формулировок указанных правовых норм, порождающей правовую неопределенность в вопросе обозначения отдельных понятий и юридически значимых действий, регулируемых Законом Приморского края. В частности, в доработке нуждаются положения части 1 статьи 1 Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края", определяющие предмет его регулирования. Кроме того, необходимо уточнить понятия "пункт приема древесины", "прием древесины" и ряд других терминов, установленных статьей 2 Закона Приморского края.

Несовершенство отдельных правовых норм Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" приводит к изменению объема поставленных федеральным законодателем целей и задач регионального правового регулирования в сфере лесных отношений и способствует выходу предмета правового регулирования Закона Приморского края за границы предоставленных региональным органам власти полномочий.

3.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края"

По результатам проведения мониторинга правоприменения Закона Приморского края от 19 декабря 2013 года № 332-КЗ "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края"

установлен ряд проблем, влияющих на формирование правоприменительной практики.

1.До настоящего времени не приняты предусмотренные частью 3 статьи 13 Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" нормативные правовые акты:

порядок реализации уполномоченным органом во взаимодействии с иными специально уполномоченными государственными органами региональной системы учета оборота древесины;

порядок ведения информационной системы оборота древесины;

порядок предоставления сведений, содержащихся в информационной системе оборота древесины, органам государственной власти, органам местного самоуправления, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и гражданам.

Недостаточность правового регулирования вопросов, касающихся реализации системы учета оборота древесины, ведения информационной системы оборота древесины и предоставления сведений из нее, влечет произвольное применение данной информационной системы и, как следствие, создает предпосылки для проявления правонарушений, в том числе коррупционных. Кроме того, отсутствие специальных нормативных правовых актов, определяющих порядок работы с информационной системой учета древесины, делает невозможной практическую реализацию тех норм Закона Приморского края, которыми регулируется ее ведение.

2.В результате анализа норм Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" во взаимосвязи с положениями Лесного кодекса Российской Федерации и Гражданского кодекса Российской Федерации и с учетом практики применения Закона Приморского края установлены:

неточность определения круга общественных отношений, входящих в предмет регулирования Закона Приморского края;

проблемы понятийно-терминологической системы Закона Приморского края.

Выявленные несовершенства свидетельствуют о нечеткости положений Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" для правоприменителя и создают предпосылки для искажения смысла отдельных положений Закона Приморского края и выхода за пределы сферы регионального правового регулирования лесных правоотношений.

Целью принятия данного Закона Приморского края являлось выстраивание региональной системы противодействия незаконным рубкам лесных насаждений, для достижения которой Закон Приморского края должен был упорядочить процедуру заготовки древесины и сделать прозрачным весь процесс прохождения лесоматериалов от места заготовки до пункта приема, а также организационно обеспечить деятельность предпринимателей на пунктах приема древесины. Установленные в ходе мониторинга несовершенства

отдельных норм Закона Приморского края дают основания для их неоднозначного толкования, чем усложняют работу, связанную с правоприменением Закона Приморского края.

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" и устранения выявленных в ходе мониторинга правоприменения неточностей его отдельных норм предлагается внести в него соответствующие изменения.

V.Закон Приморского края от 7 августа 2013 года № 227-КЗ "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае"

1.Обзор изменений законодательства, касающегося организации процесса проведения капитального ремонта многоквартирных домов

В 2015 году в главу IX Жилищного кодекса Российской Федерации, регулирующую вопросы организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, внесены изменения, направленные на оптимизацию и урегулирование отдельных деталей данного процесса.

Федеральный закон от 29 июня 2015 года № 176-ФЗ "О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" направлен на совершенствование правоотношений в сфере порядка организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

В частности, Федеральный закон "О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации":

уточняет положения о региональной программе капитального ремонта, в том числе порядок внесения в нее изменений;

устанавливает порядок замены владельца специального счета, порядок выбора другой кредитной организации для его открытия;

уточняет обязанности регионального оператора по проведению капитального ремонта, в том числе устанавливается ответственность перед собственниками помещений в многоквартирном доме за качество оказанных услуг и выполненных работ в течение не менее пяти лет с момента подписания акта приемки работ;

закрепляет право регионального оператора открывать счета, за исключением специальных счетов, в территориальных органах Федерального казначейства или финансовых органах субъекта Российской Федерации.

Новеллой явилось и установление возможности освобождения собственников помещений в многоквартирном доме, введенном в эксплуатацию после утверждения региональной программы капитального ремонта, от обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт. Срок, на

который собственники освобождаются от данной обязанности, устанавливается органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Кроме этого, теперь законодательно установлен порядок изменения способа формирования фонда капитального ремонта в случае, когда размер фактических поступлений взносов на капитальный ремонт составляет менее чем 50 процентов от размера выставленных к оплате.

Эти и ряд других изменений, внесенные в Жилищный кодекс Российской Федерации, позволят усовершенствовать процесс формирования фонда капитального ремонта многоквартирных домов, требования к региональной программе капитального ремонта, а также положения о региональном операторе.

Подобные масштабные изменения, внесенные в нормы Жилищного кодекса Российской Федерации, регулирующие организацию проведения капитального ремонта многоквартирных домов, соответственно вызывают необходимость корректировать и положения регионального законодательства, затрагивающие аналогичные вопросы.

В связи с этим в Закон Приморского края от 7 августа 2013 года № 227-КЗ "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае" необходимо внести изменения, направленные на приведение его норм в соответствие с положениями главы IX Жилищного кодекса Российской Федерации.

2.Анализ и оценка правоприменительной практики в сфере действия Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае"

В рамках проведенного мониторинга изучена и проанализирована информация о реализации Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае", полученная от непосредственных правоприменителей указанного Закона: Фонда Приморского края "Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Приморского края", государственной жилищной инспекции Приморского края, муниципальных образований Приморского края.

В 2015 году в краевую программу "Программа капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Приморского края, на 2014-2043 годы", утвержденную постановлением Администрации Приморского края от 31 декабря 2013 года № 513-па (далее – региональная программа), внесены изменения, согласно которым было сокращено общее количество многоквартирных домов, включенных в программу. Так, по состоянию на 1 ноября 2015 года в региональную программу включен 11521 многоквартирный дом.

В региональную программу включены все многоквартирные дома на территории Приморского края, за исключением многоквартирных домов, признанных в установленном Правительством Российской Федерации порядке

аварийными и подлежащими сносу, а также домов, имеющих менее трех квартир. Для каждого дома установлен плановый период проведения капитального ремонта общего имущества, а также виды работ, которые планируется провести. Капитальный ремонт проводится в соответствии с очередностью, определенной региональной программой.

В Приморском крае полностью завершен капитальный ремонт 150 многоквартирных домов, расположенных на территории 15 муниципальных образований. В процессе приемки находятся 30 объектов, еще 68 домов - в стадии готовности. Всего в 2015 году региональный оператор проводит капитальный ремонт 281 многоквартирного дома. Информация об этом была озвучена в ходе состоявшегося 6 ноября 2015 года заседания Администрации Приморского края.

Более 90 процентов собственников жилых помещений в многоквартирных домах Приморского края осуществляют накопление денежных средств на формирование фонда капитального ремонта на счете регионального оператора - фонда Приморского края "Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Приморского края". Региональным оператором ведется учет средств в отношении 547 082 лицевых счетов собственников помещений в многоквартирных домах. Одновременно фонд Приморского края "Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Приморского края" осуществляет учет средств в отношении 175 специальных счетов, владельцем которых также является региональный оператор. Учет ведется в электронном виде с использованием программного продукта, разработанного ОАО "Ростелеком", при этом обеспечивается внесение сведений о начислении взносов на капитальный ремонт, об имеющейся задолженности по оплате взносов, а также информации о расходовании средств на капитальный ремонт.

По информации фонда Приморского края "Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Приморского края", в среднем около 20 процентов собственников жилых помещений в Приморском крае не оплачивают взносы на капитальный ремонт, что, в свою очередь, может привести к недостаточной сформированности фонда капитального ремонта и повлечь срыв сроков проведения капитального ремонта.

В качестве основных проблем, возникающих при реализации положений Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае", фондом Приморского края "Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Приморского края" озвучиваются:

некорректное внесение органами местного самоуправления в электронную базу технических сведений о многоквартирных домах;

удорожание стоимости строительных материалов на 40-45 процентов.

Также фонд Приморского края "Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Приморского края" полагает необходимым приведение Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае" в соответствие с Жилищным кодексом Российской Федерации в редакции Федерального закона

"О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Государственная жилищная инспекция Приморского края как орган регионального жилищного надзора также полагает необходимым скорейшее приведение в соответствие с Жилищным кодексом Российской Федерации Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае", предлагая дополнительно внести в Закон изменения, касающиеся установления срока и порядка представления владельцем специального счета и региональным оператором сведений о поступлении взносов и остатке средств на специальном счете на капитальный ремонт, поступивших от собственников помещений в многоквартирном доме.

Муниципальные образования Приморского края каких-либо проблем правоприменительного характера при реализации Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае" не отмечают, указывая, что процесс подготовки многоквартирных домов к капитальному ремонту идет на плановой основе в рамках, установленных Законом Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае".

По информации прокуратуры Приморского края, в 2015 году проведена проверка исполнения органами местного самоуправления, управляющими организациями требований законодательства при содержании многоквартирных домов, в том числе при проведении их капитального ремонта. По результатам проверки установлено, что в региональную программу необоснованно включено 688 многоквартирных жилых домов, не подлежащих включению в указанную программу. В связи с этим Губернатору Приморского края внесено представление об устранении выявленных нарушений Закона и исключении данных домов из программы капитального ремонта.

Кроме этого, прокуратурой Приморского края в деятельности фонда Приморского края "Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Приморского края" выявлено нарушение требований части 5 статьи 182 Жилищного кодекса Российской Федерации и отдельных положений Порядка привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов, расположенных на территории Приморского края, которое выразилось в отсутствии на официальном сайте фонда Приморского края "Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Приморского края" информации об открытых конкурсах по привлечению подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту. В связи с этим директору фонда Приморского края "Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Приморского края" внесено представление, которое было рассмотрено и удовлетворено, выявленные нарушения устранены.

В рамках анализа судебной практики, касающейся правового регулирования вопросов проведения капитального ремонта многоквартирных домов, установлено, что в Приморском крае такая судебная практика не

сформирована, нормы Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае" в Приморском краевом суде не обжаловались.

Между тем определением Верховного Суда Российской Федерации от 8 июля 2015 года № 87-АПГ15-2 оставлено в силе решение Костромского областного суда, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим Закона Костромской области "Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Костромской области". В своем определении Верховный Суд Российской Федерации указал, что данный Закон принят в пределах компетенции законодательного органа, каких-либо дополнительных обязанностей на собственников помещений в многоквартирном доме в сравнении с теми, которые указаны в Жилищном кодексе Российской Федерации, оспариваемый Закон не возлагает. Кроме того, Верховный Суд Российской Федерации отметил, что указанный Закон направлен на обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Костромской области и не может расцениваться как нарушающий интересы граждан.

3.Проблемные стороны правового регулирования отдельных вопросов проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов в Приморском крае

В ходе анализа положений текста Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае" выявлена недостаточность правового регулирования правоотношений, связанных с отнесением к составляющим формируемого фонда капитального ремонта доходов от передачи в пользование объектов общего имущества в многоквартирном доме.

В соответствии с частью 4 статьи 169 Жилищного кодекса Российской Федерации доходы от передачи в пользование объектов общего имущества в многоквартирном доме, средства товарищества собственников жилья, жилищного кооператива, в том числе доходы от хозяйственной деятельности товарищества собственников жилья, жилищного кооператива, могут направляться по решению собственников помещений в многоквартирном доме, решению членов товарищества собственников жилья, решению членов жилищного кооператива, принятым в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации, уставом товарищества собственников жилья, уставом жилищного кооператива, на формирование фонда капитального ремонта в счет исполнения обязанности собственников помещений в многоквартирном доме по уплате взносов на капитальный ремонт и (или) на формирование части фонда капитального ремонта сверх формируемой исходя из установленного минимального размера взноса на капитальный ремонт, которая может использоваться на финансирование любых услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме.)

Таким образом, по смыслу данной нормы доходы от передачи в пользование объектов общего имущества, средства товарищества собственников жилья по решению собственников могут использоваться для формирования фонда капитального ремонта (как гласит статья, в счет уплаты взносов на капитальный ремонт) и, значит, могут являться одной из составных частей формируемого данными собственниками фонда капитального ремонта.

В Законе Приморского края вопросам формирования фонда капитального ремонта посвящена отдельная глава 2.

Часть 1 статьи 3 Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае" установила, что фонд капитального ремонта формируется из:

взносов на капитальный ремонт, уплаченных собственниками помещений в многоквартирном доме;

процентов, уплаченных собственниками таких помещений в связи с ненадлежащим исполнением ими обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт;

процентов, начисленных за пользование денежными средствами, находящимися на специальном счете.

Каких-либо иных составных частей, из которых формируется фонд капитального ремонта, вышеназванная статья Закона Приморского края не предусматривает.

Часть 3 статьи 8 Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае" определяет компоненты, из которых складывается система учета фондов капитального ремонта, как сведения о размере:

начисленных и уплаченных взносов на капитальный ремонт каждым собственником помещения в многоквартирном доме, задолженности по их оплате, а также размере уплаченных процентов;

средств, направленных региональным оператором на капитальный ремонт, в том числе размере предоставленной рассрочки оплаты услуг и (или) работ по капитальному ремонту;

задолженности собственников помещений за оказанные услуги и (или) выполненные работы по капитальному ремонту.

Данная статья также содержит исчерпывающий перечень возможных материальных составляющих системы учета фонда капитального ремонта.

Таким образом, проанализированные нормы Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае", определяющие финансовые инструменты, с помощью которых происходит формирование фонда капитального ремонта, не содержат такой возможной составляющей, как доходы от передачи в пользование объектов общего имущества и средства товарищества собственников жилья, используемые в качестве взноса на капитальный ремонт. Между тем такая возможность прямо предусмотрена частью 4 статьи 169 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Учитывая, что Закон Приморского края регулирует порядок накопления, учета и целевого использования денежных средств, предназначенных для проведения капитального ремонта, и является нормативным актом прямого действия, отсутствие в нем исчерпывающих положений о формировании фонда капитального ремонта, в том числе и за счет доходов от передачи в пользование объектов общего имущества и средств товариществ собственников жилья, существенным образом ограничивает права собственников жилых помещений при формировании фонда капитального ремонта в Приморском крае, не предоставляет им альтернативы и возможности облегчения бремени уплаты взносов на капитальный ремонт, особенно в условиях, когда это прямо предусмотрено Жилищным кодексом Российской Федерации.

4.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае"

Подводя итог проведенного мониторинга правоприменения, следует отметить, что Законом Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае" гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены, искажения смысла положений федерального законодательства при его принятии не допущено, коррупциогенных факторов, ошибок юридико-технического характера и внутренних противоречий не выявлено. В ходе анализа не установлено искажения смысла положений Закона Приморского края при его применении, фактов принятия неправомерных или необоснованных решений, совершения действий (бездействий), связанных с неверным толкованием норм Закона Приморского края, формирования противоречивой практики его применения.

Анализ норм Закона Приморского края в их взаимосвязи с положениями Жилищного кодекса Российской Федерации показывает, что объем и границы нормативного регулирования вопросов, связанных с организацией и проведением капитального ремонта, предоставленного федеральным законодателем региональным органам власти, в Законе Приморского края не изменяются.

Вместе с тем в связи с принятием Федерального закона "О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" Закон Приморского края "О системе капитального ремонта многоквартирных домов в Приморском крае" необходимо привести в соответствие с положениями Жилищного кодекса Российской Федерации, а также рассмотреть вопрос о возможности дополнения Закона Приморского края положениями об отнесении к составляющим формируемого фонда капитального ремонта доходов от передачи в пользование объектов общего имущества в многоквартирном доме.

VI.Законы Приморского края от 19 декабря 2013 года № 326-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" и № 327-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края"

1.Законодательство и судебная практика в сфере обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования в муниципальных общеобразовательных организациях

В соответствии с пунктом "е" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации общие вопросы воспитания, образования, науки находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно подпункту 13 пункта 2 статьи 26^3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", пункту 3 части 1 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относятся полномочия по обеспечению государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

На основании Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ

"Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения муниципальных районов и городских округов относятся организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также организация отдыха детей в каникулярное время.

Таким образом, учреждения дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования находятся в муниципальной собственности. Их количество и размеры, число занятых в них работников, уровень оплаты труда определяются органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов (городских округов с внутригородским делением) в ходе формирования государственного задания на оказание бюджетных услуг. Расходы на оплату труда, на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы финансируются за счет субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации. Данные субвенции должны рассчитываться для каждого муниципального района (городского округа, городского округа с внутригородским делением) исходя из численности учащихся, детей соответствующих возрастных категорий, других параметров, отражающих потребность в получении общеобразовательных услуг.

Как указано в Методических рекомендациях органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях, подготовленных Министерством финансов Российской Федерации (письмо Минфина России от 31.12.2014 № 06-04-11/01/69500), данный вид субвенций отличается от прочих, так как в данном случае речь идет не о делегировании полномочий, а о совместном исполнении полномочий, при котором субъект Российской Федерации исполняет полномочие посредством предоставления субвенций.

В Приморском крае в целях реализации полномочий субъекта Российской Федерации по обеспечению государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных

общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных приняты Закон Приморского края от 19 декабря 2013 года № 326-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" и Закон Приморского края от 19 декабря 2013 года № 327-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края".

Указанные законы Приморского края устанавливают:

методику расчета нормативов расходов для определения размера субвенций местным бюджетам из краевого бюджета на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края (далее - субвенции);

методику распределения субвенций между муниципальными образованиями Приморского края.

Среди девяти субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа в пяти субъектах Российской Федерации (Хабаровский, Камчатский края, Сахалинская область, Республика Саха (Якутия), Чукотский автономный округ) методики расчета нормативов для определения субвенций утверждены подзаконными нормативными правовыми актами.

Нормативы стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги и стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги с учетом коэффициентов удорожания стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги ежегодно утверждаются законом Приморского края о краевом бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Утвержденные на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов нормативы стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги для определения размера субвенции на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края корректировались в 2015 году один раз. Законом Приморского края от 1 октября 2015 года № 670-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О краевом бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов" указанные нормативы изменены в сторону уменьшения.

Подзаконными нормативными правовыми актами указанные нормативы установлены в Хабаровском, Камчатском краях, Амурской, Сахалинской областях, Республике Саха (Якутия). В Камчатском крае нормативы подлежат

ежегодной индексации.

За период действия законов Приморского края № 326-КЗ и № 327-КЗ администрация города Владивостока трижды обращалась в суд о признании недействующими в части указанных законов: дважды в отношении Закона Приморского края № 327-КЗ и один раз в отношении Закона Приморского края № 326-КЗ.

Решением Приморского краевого суда от 23 апреля 2014 года № 3-8/2014, вступившим в законную силу 30 июля 2014 года (определением Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2014 года № 56-АПГ14-8 вышеуказанное решение Приморского краевого суда оставлено без изменения), признаны недействующими со дня вступления решения суда в законную силу абзац первый части 2 статьи 3, пункт 2 приложения 1 к Закону Приморского края № 327-КЗ в той части, в которой они не учитывают при определении размера субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях расходы на оплату труда обслуживающего персонала муниципальных общеобразовательных организаций, осуществляющего реализацию основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами.

В целях исполнения решения Приморского краевого суда принят Закон Приморского края от 26 декабря 2014 года № 519-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края".

13 мая 2015 года вступило в силу решение Приморского краевого суда от 29 декабря 2014 года № 3-118/14, которым признан недействующим со дня вступления в законную силу решения пункт 1 приложения 1 к Закону Приморского края № 327-КЗ в части невключения в норматив стандартной (базовой) стоимости образовательной услуги коэффициента удорожания стоимости образовательной услуги в связи с делением классов на группы при проведении занятий по отдельным учебным предметам.

В целях исполнения указанного решения Приморского краевого суда принят Закон Приморского края от 6 октября 2015 года № 688-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края".

Помимо изменений, предусмотревших включение в норматив стандартной (базовой) стоимости образовательной услуги коэффициента удорожания стоимости образовательной услуги в связи с делением классов на

группы при проведении занятий по отдельным учебным предметам, в норматив на учебные расходы дополнительно включены расходы на лицензионное программное обеспечение и (или) лицензии на программное обеспечение, создание и поддержание функционирования информационно-телекоммуникационной сети дистанционного обучения в муниципальных общеобразовательных организациях, оплату доступа муниципальных образовательных организаций к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" с контентной фильтрацией, оплату доступа к информационным и образовательным ресурсам.

В 2015 году в суде рассматривались требования администрации города Владивостока о признании недействующими пункта 1 приложения 1, таблиц 1, 2 приложения 1 к Закону Приморского края от 19 декабря 2013 года № 326-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" в части:

неучета в нормативе стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги необходимости доведения средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы в сфере общего образования;

невключения в норматив стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги коэффициента увеличения фонда оплаты труда педагогического персонала (музыкальный руководитель, инструктор по физической культуре, учитель-логопед, учитель-дефектолог);

неучета в нормативе расходов на обеспечение дополнительного профессионального образования педагогических работников.

Указанные требования были оставлены Приморским краевым судом без удовлетворения (решение от 30 января 2015 года по делу № 3-10/2015). Определением Верховного Суда Российской Федерации от 17 июня 2015 года № 56-АПГ15-25 решение Приморского краевого суда оставлено без изменения.

Так, суд указал, что оспариваемые нормы Закона Приморского края обеспечивают соответствующий уровень средней заработной платы педагогических работников муниципальных дошкольных образовательных организаций. Увеличение стоимости педагогической услуги с учетом таких педагогических работников, как инструктор по физической культуре, учитель-логопед, музыкальный руководитель при наличии соответственно оздоровительной группы, логопедической группы, групп, реализующих дополнительное образование, осуществлено Законом Приморского края № 326-КЗ путем установления коэффициентов удорожания стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги в зависимости от наличия групп различной направленности.

Между тем в целях совершенствования правового регулирования в сфере обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных

дошкольных образовательных организациях в Закон Приморского края "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" изменения вносились трижды.

Закон Приморского края от 10 февраля 2014 года № 360-КЗ "О внесении изменений в приложение 1 к Закону Приморского края "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" внес изменения в методику расчета нормативов расходов для определения размера субвенций местным бюджетам из краевого бюджета на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, в соответствии с которой дополнительно введены коэффициенты удорожания стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги в зависимости от недельной нагрузки педагогического работника и режима работы муниципальных дошкольных образовательных организаций (при 5-часовом режиме работы и при 14-часовом режиме работы) в соответствии с федеральным законодательством.

Закон Приморского края от 26 декабря 2014 года № 536-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" уточнил группы персонала муниципальных дошкольных образовательных организаций, оплата труда которых осуществляется за счет средств субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края в соответствии Федеральным законом "Об образовании в Российской Федерации", а также дополнил статью 3 новой частью 7, предусматривающей, что в нормативы расходов для определения размера субвенций не включаются расходы на обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных дошкольных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий, а также расходы на оплату труда работников муниципальных дошкольных образовательных организаций, осуществляющих присмотр и уход за детьми.

Закон Приморского края от 6 октября 2015 года № 687-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" принят в целях обеспечения согласованности отдельных положений, используемых в действующем Законе Приморского края, и соблюдения правил юридической техники.

В целях реализации законов Приморского края № 326-КЗ и № 327-КЗ приняты следующие подзаконные акты Приморского края:

постановление Администрации Приморского края от 14 января 2014 года № 3-па "Об утверждении Порядка расходования субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края";

постановление Администрации Приморского края от 14 января 2014 года № 4-па "Об утверждении Порядка расходования субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края";

постановление Администрации Приморского края от 17 декабря 2014 года № 526-па "Об утверждении среднего по Приморскому краю оклада педагогического работника муниципальной дошкольной образовательной организации на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов";

постановление Администрации Приморского края от 17 декабря 2014 года № 525-па "Об утверждении среднего по Приморскому краю оклада педагогического работника муниципальной общеобразовательной организации на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов".

Таким образом, анализ законодательства и судебной практики в сфере обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях показал, что законы Приморского края № 326-КЗ и № 327-КЗ приняты в пределах компетенции Законодательного Собрания Приморского края. В целях реализации указанных законов Приморского края приняты необходимые подзаконные акты.

При этом установлено, что законы Приморского края № 326-КЗ и № 327-КЗ не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушают права и законные интересы граждан и организаций.

2.Реализация законов Приморского края от 19 декабря 2013 года № 326-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" и № 327-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края"

В рамках мониторинга обобщена и проанализирована информация прокуратуры Приморского края, Администрации Приморского края, а также ряда муниципальных образований Приморского края о реализации в Приморском крае законодательства в сфере обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях.

В соответствии с Законом Приморского края от 25 декабря 2014 года № 518-КЗ "О краевом бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов" в 2015 году бюджетам муниципальных образований Приморского края на реализацию дошкольного, общего и дополнительного образования в муниципальных общеобразовательных учреждениях по основным общеобразовательным программам первоначально были предусмотрены субвенции в размере 8308481,00 тыс. рублей. Законом Приморского края от 1 октября 2015 года № 670-КЗ размер указанных субвенций скорректирован в сторону уменьшения на 168800 тыс. рублей. На обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях предусмотрены субвенции в размере 3962527,00 тыс. рублей.

Уменьшение размера субвенции, предусмотренной бюджетам муниципальных образований Приморского края на реализацию дошкольного, общего и дополнительного образования в муниципальных общеобразовательных учреждениях по основным общеобразовательным программам, обусловлено снижением размера средней заработной платы работников по субъекту Российской Федерации, предусмотренного утвержденным распоряжением Администрации Приморского края от 1 июля 2015 года № 197-ра Планом мероприятий ("дорожной картой") "Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки" 2013-2018 годы.

Департамент образования и науки Приморского края (далее - департамент) проинформировал, что дефицит средств субвенции на

реализацию основных общеобразовательных программ, программ дошкольного образования на конец 2015 года прогнозируется в девяти муниципальных образованиях Приморского края: Владивостокском, Лесозаводском, Уссурийском городских округах, Дальнереченском, Кавалеровском, Кировском, Лазовском, Ольгинском и Черниговском муниципальных районах.

Согласно информации прокуратуры Приморского края результаты проведенной в апреле-мае 2015 года органами прокуратуры проверки показали, что объемы финансирования, предусмотренные краевым и местными бюджетами, являются недостаточными для надлежащей организации образовательного процесса. Сложившаяся ситуация влечет за собой негативную практику привлечения руководителями школ и детских садов края дополнительных денежных средств из внебюджетных источников - за счет привлечения средств родителей (законных представителей) несовершеннолетних учащихся (воспитанников).

Согласно письму прокуратуры Приморского края наибольшее число фактов привлечения средств родителей учеников (воспитанников) на нужды, финансирование которых предусмотрено за счет бюджетных средств, выявлено во Владивостокском, Артемовском, Лесозаводском, Дальнегорском, Дальнереченском городских округах, ЗАТО г. Фокино.

Департамент называет несколько причин, обусловивших прогнозируемый дефицит средств субвенции на реализацию основных общеобразовательных программ, программ дошкольного образования.

Так, в качестве одной из таких причин департаментом назван рост заработной платы в сравнении с 2014 годом работников, не обозначенных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики".

По информации департамента, по следующим муниципальным образованиям прирост заработной платы по группам административно-управленческого и учебно-вспомогательного персонала (далее - соответственно АУП и УВП) в сравнении с 2014 годом составил:

общеобразовательные учреждения:

АУП: Владивостокский городской округ - 114,5 процента, Кавалеровский муниципальный район - 115,5 процента, Кировский МР - 105,5 процента;

УВП: Владивостокский городской округ - 123,7 процента, Уссурийский городской округ - 122,3 процента, Дальнереченский муниципальный район - 135,1 процента, Кировский муниципальный район - 114,2 процента, Черниговский муниципальный район - 118,8 процента;

дошкольные учреждения:

АУП: Партизанский городской округ - 116,64 процента, Тернейский муниципальный район - 118,46 процента, Черниговский муниципальный район - 110,25 процента, Шкотовский муниципальный район - 113,97 процента.

УВП: Партизанский городской округ - 146,99 процента,

Тернейский МР - 118,61 процента, Михайловский муниципальный район - 104,36 процента.

На формирование дефицита средств субвенции на реализацию основных общеобразовательных программ, программ дошкольного образования, по мнению департамента, влияет и увеличение численности работников во II квартале 2015 года по отношению к 2014 году.

Общеобразовательные учреждения:

Уссурийский городской округ (АУП - 30 человек, УВП - 129 человек, педагогический персонал - 75 человек).

Дошкольные учреждения:

Артемовский городской округ (УВП - 59 человек), Уссурийский городской округ (АУП - 36 человек).

Также одной из причин формирования дефицита средств субвенции департамент называет выплату заработной платы работникам, не участвующим в реализации образовательных программ, за счет средств субвенции, а не за счет средств местного бюджета.

Проведенными органами прокуратуры края проверками также выявлены факты необоснованных выплат муниципальными образованиями средств субвенций на оплату труда работников, не задействованных в реализации образовательной программы.

Так, при проведении прокуратурой Черниговского района, Дальнереченской межрайонной прокуратурой, прокуратурой города Дальнегорска проверок выявлено, что администрациями муниципальных образований Черниговского муниципального района и Дальнереченского муниципального района, Дальнегорского городского округа в первом полугодии 2015 года за счет средств субвенций, перечисленных из краевого бюджета на оплату труда педагогических работников, производилась выплата заработной платы техническому персоналу (рабочим по обслуживанию зданий, водителям).

В результате перед педагогическими работниками образовательных учреждений Черниговского муниципального района, ушедшими в отпуск в июне-июле 2015 года, образовалась задолженность по оплате труда на общую сумму 17 млн руб. По данному факту 10 июля 2015 года прокурором Черниговского района главе администрации Черниговского муниципального района внесено представление об устранении нарушений законf, которое рассмотрено и удовлетворено. Администрацией Черниговского муниципального района предусмотрены дополнительные денежные средства на указанные цели.

По аналогичным причинам образовалась задолженность по заработной плате перед ушедшими в июле 2015 года в отпуск педагогическими работниками общеобразовательных учреждений Дальнереченского муниципального района в размере 4,3 млн руб., Дальнегорского городского округа - в размере 2,1 млн руб. В связи с выявленными нарушениями закона внесены соответствующие представления об устранении нарушений закона.

Помимо этого прокурорами в отношении глав администраций

указанных муниципальных образований возбуждены дела об административном правонарушении по части 1 статьи 5.27, части 2 статьи 15.15.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

По состоянию на сентябрь 2015 года задолженность по заработной плате перед педагогическими работниками общеобразовательных учреждений Дальнереченского, Черниговского муниципальных районов, Дальнегорского городского округа погашена в полном объеме.

Уполномоченный по правам человека в Приморском крае также отмечает в ряде муниципальных образований необоснованную за счет средств субвенций оплату труда работников, не задействованных в реализации образовательной программы, в качестве одной из проблем реализации законов Приморского края № 326-КЗ и № 327-КЗ, влекущих в ряде случаев несвоевременную выплату заработной платы учителям.

Представляется, что ситуация, при которой муниципальными образованиями необоснованно за счет средств субвенций производится оплата труда таких работников, во многом обусловлена отсутствием единого перечня должностей, относящихся к категории иных работников, на краевом или федеральном уровне. Используемая в законах Приморского края № 326-КЗ и № 327-КЗ формулировка "иные работники, осуществляющие реализацию общеобразовательных программ" не позволяет однозначно и точно понимать, о каких категориях работников идет речь.

С предложением закрепить перечень должностей, относящихся к категории иных работников, выступили администрации Тернейского муниципального района, Дальнереченского, Уссурийского, Владивостокского городских округов.

От администрации муниципальных образований поступили также и иные предложения в данной сфере.

Так, на необходимость увеличения норматива стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги указали администрации Владивостокского, Находкинского, Арсеньевского городских округов и городского округа Спасск-Дальний.

Предусмотреть отдельную формулу по расчету норматива на индивидуальное обучение предложила администрация Арсеньевского городского округа. По мнению администрации Арсеньевского городского округа, в связи с тем, что в расчете норматива стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги расходы на заработную плату делятся на нормативную наполняемость класса, закрепленная в Законе Приморского края № 327-КЗ формула не подходит для расчета норматива на индивидуальное обучение.

Некоторые предложения администраций муниципальных образований уже нашли свое отражение в изменяющемся краевом законодательстве.

Так, предложение администраций Владивостокского, Арсеньевского городских округов, городского округа Спасск-Дальний предусмотреть коэффициент удорожания на деление классов на группы при изучении

отдельных предметов учтено Законом Приморского края от 6 октября 2015 года № 688-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края".

Предложение администраций Находкинского городского округа, Ольгинского муниципального района о законодательном определении понятия "малокомплектный детский сад" нашло отражение в Законе Приморского края от 6 октября 2015 года № 681-КЗ "О внесении изменений в Закон Приморского края "Об образовании в Приморском крае", которым к малокомплектной образовательной организации отнесена в том числе муниципальная образовательная организация, реализующая основные общеобразовательные программы дошкольного образования и имеющая численность обучающихся на начало календарного года согласно формам государственного статистического наблюдения за образовательными организациями до 35 человек включительно.

Между тем, несмотря на осуществляемую работу по совершенствованию законодательства Приморского края в данной сфере, большинством муниципальных образований края отмечается недостаточность средств субвенции на реализацию основных общеобразовательных программ, программ дошкольного образования.

3.Результаты мониторинга применения раконов Приморского края от 19 декабря 2013 года № 326-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" и № 327-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края"

Мониторинг правоприменения законов Приморского края от 19 декабря 2013 года № 326-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края" и № 327-КЗ "О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края" показал, что они приняты в целях реализации предоставленных Приморскому краю как субъекту Российской Федерации полномочий. Необходимые

подзаконные акты также приняты.

Внесение изменений в указанные законы Приморского края обусловлено необходимостью более полного обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях Приморского края, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края. Часть изменений внесена после рассмотрения вопросов в суде.

В связи с тем, что вносимые в законы Приморского края № 326-КЗ и № 327-КЗ изменения каждый раз касались методик расчета нормативов расходов для определения размера субвенций местным бюджетам из краевого бюджета, в целях обеспечения оперативности при корректировке данных методик представляется целесообразным содержание указанных методик утверждать постановлением Администрации Приморского края.

Кроме того, в рамках совершенствования правового регулирования в сфере обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение образования по основным общеобразовательным программам возможно рассмотрение вопроса о закреплении в методике расчета норматива расходов для определения размера субвенции отдельной формулы по расчету норматива стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги при реализации общеобразовательной программы по индивидуальному учебному плану.

В настоящее время в связи с урегулированием в Законе Приморского края "Об образовании в Приморском крае" вопросов малокомплектности муниципальной образовательной организации, реализующей основные общеобразовательные программы дошкольного образования, соответствующие изменения должны быть внесены в методику распределения субвенций между муниципальными образованиями Приморского края на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, установленную Законом Приморского края № 326-КЗ.

Учитывая, что большинством правоприменителей отмечается недостаточность средств для надлежащей организации образовательного процесса, представляется, что решению указанных проблем будет способствовать закрепление единого перечня должностей, относящихся к категории иных работников, задействованных в реализации образовательной программы.

VII.Закон Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных"

1.Законодательство в сфере организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных

Безнадзорные животные – это источник постоянного социального напряжения.

Ежегодно в России от бешенства погибают от одной до двух с половиной тысяч животных, за медицинской помощью после укуса обращаются сотни тысяч человек. Летальность при развитии клинических признаков бешенства достигает 100 процентов.

В настоящее время на федеральном уровне отсутствует целостное регулирование вопросов обращения с безнадзорными животными.

Основными действующими федеральными нормативными правовыми актами в отношении регулирования численности собак и кошек в населенных пунктах на сегодняшний день являются:

Уголовный кодекс Российской Федерации (статья 245 "Жестокое обращение с животными");

Гражданский кодекс Российской Федерации (статья 230 "Безнадзорные животные", статья 231 "Приобретение права собственности на безнадзорных животных" и статья 232 "Возмещение расходов на содержание безнадзорных животных и вознаграждение за них");

Постановление Совета Министров РСФСР от 23 сентября 1980 года № 449 "Об упорядочении содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР";

"Инструкция по отлову, содержанию и использованию безнадзорных собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР", утвержденная Минжилкомхозом РСФСР 12.06.1981, Минсельхозом РСФСР 24.06.1981, Минздравом РСФСР 24.06.1981, Минюстом РСФСР 07.07.1981.

Уголовный кодекс Российской Федерации устанавливает уголовную ответственность за жестокое обращение с животными, повлекшее их гибель или увечье, если это деяние совершено из хулиганских побуждений или из корыстных побуждений, или с применением садистских методов, или в присутствии малолетних.

Гражданский кодекс Российской Федерации регулирует вопросы, касающиеся безнадзорных домашних животных, в разрезе права

собственности. Так, согласно статье 230 Гражданского кодекса Российской Федерации лицо, задержавшее безнадзорный или пригульный скот, или других безнадзорных домашних животных, обязано возвратить их собственнику, а если собственник животных или место его пребывания неизвестны, не позднее трех дней с момента задержания заявить об обнаруженных животных в полицию или в орган местного самоуправления, которые принимают меры к розыску собственника.

Если в течение шести месяцев с момента заявления о задержании безнадзорных домашних животных их собственник не будет обнаружен или сам не заявит о своем праве на них, лицо, у которого животные находились на содержании и в пользовании, приобретает право собственности на них.

При отказе этого лица от приобретения в собственность содержавшихся у него животных они поступают в муниципальную собственность и используются в порядке, определяемом органом местного самоуправления.

Постановление Совета Министров РСФСР от 23 сентября 1980 года № 449 "Об упорядочении содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР" принято в целях усиления профилактических мероприятий по предупреждению заболеваний животных бешенством и другими болезнями, упорядочения содержания собак и кошек в городах, других населенных пунктах и создания условий, исключающих возможность причинения ими вреда здоровью людей.

Так, согласно указанному постановлению Совета Министров РСФСР, собаки, находящиеся на улицах и в иных общественных местах без сопровождающего лица, и безнадзорные кошки подлежат отлову.

В течение трех дней должны содержаться лишь отловленные служебные, охотничьи и другие породистые собаки, а также собаки, имеющие регистрационные знаки. Затем с разрешения органов ветеринарного надзора эти собаки возвращаются владельцам по их просьбе, а при отсутствии таких просьб могут передаваться заинтересованным предприятиям, учреждениям и организациям или продаваться.

В развитие положений постановления Совета Министров РСФСР утверждена Инструкция по отлову, содержанию и использованию безнадзорных собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР. Согласно данной Инструкции отловленные собаки и кошки подлежат освидетельствованию специалистами ветслужбы для решения вопроса о дальнейшем их использовании, возможной передаче заинтересованным организациям, а также, при необходимости, о методах уничтожения и утилизации.

Согласно информации Минюста России работу по подготовке проекта правового акта, направленного на инкорпорацию постановления Совета Министров РСФСР "Об упорядочении содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР" и Инструкции по отлову, содержанию и использованию безнадзорных собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации, планируется осуществить во II квартале 2019 года.

В правоприменительной практике нередко возникали споры о разграничении полномочий по отлову и содержанию безнадзорных животных между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Часто эти вопросы рассматривались в аспекте благоустройства, а утверждение правил благоустройства территории отнесено к вопросам местного значения поселения и городского округа (статьи 14 и 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Минрегион России в Методических рекомендациях по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований, утвержденных приказом 27 ноября 2011 года № 613, определил, что порядок содержания домашних животных на территории муниципального образования следует устанавливать решением представительного органа муниципального образования. При этом отлов безнадзорных животных рекомендовано осуществлять специализированным организациям по договорам с администрацией муниципального образования в пределах средств, предусмотренных в бюджете муниципального образования на эти цели (пункты 8.10.5 и 8.10.6).

Между тем Верховный Суд Российской Федерации в своем Определении от 5 марта 2014 года № 73-АПГ14-3 указал, что ни домашние, ни безнадзорные животные действующим законодательством к элементам благоустройства территорий не отнесены.

Анализ положений Гражданского кодекса Российской Федерации позволяет сделать вывод, что к полномочиям органов местного самоуправления по обращению с безнадзорными домашними животными относятся:

содействие розыску собственника животного;

содействие передаче задержанного животного для временного (до обнаружения собственника) содержания лицам, имеющим необходимые условия для этого;

содержание и использование животного, поступившего в муниципальную собственность (при необнаружении прежнего собственника или отказе временного владельца принять его в собственность).

Обращает на себя внимание, что органы местного самоуправления обязаны лишь содействовать как поиску собственника, так и передаче животного во временное владение других лиц. Они не обязаны содержать обнаруженное бесхозяйное животное в период розыска собственника.

Федеральный закон от 30 марта 2015 года № 64-ФЗ "О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и статьи 14.1 и 16.1 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" дополнил Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской

Федерации" положениями, согласно которым осуществление мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных, обитающих на территории муниципального образования, являются правом поселений и городских округов, но не обязанностью.

Органы местного самоуправления нередко оспаривали нормы законов субъектов Российской Федерации, которые возложили на них обязанности по финансированию и организации отлова безнадзорных животных, а также содержанию приютов для таких животных. Верховный Суд Российской Федерации признал их требования обоснованными и указал следующее. Установление порядка отлова и содержания безнадзорных животных относится к мерам по предупреждению эпидемий и ликвидации их последствий, а также предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных, указанные полномочия относятся к компетенции органов государственной власти субъекта Российской Федерации (определения Верховного Суда Российской Федерации от 28 января 2010 года № 32-В09-22, от 4 июля 2012 года № 88-АПГ12-2, от 5 марта 2014 года № 73-АПГ14-3).

В Федеральном законе от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" не содержится специальных положений о безнадзорных животных и порядке обращения с ними. Однако безнадзорные животные могут являться переносчиками заболеваний, общих для человека и животных, в том числе способных повлечь летальный исход, в связи с чем мероприятия по отлову и содержанию безнадзорных животных относятся к санитарно-противоэпидемическим (профилактическим) мерам в области защиты населения от болезней, общих для человека и животных, предупреждения и ликвидации болезней животных, их лечения.

В соответствии с пунктом 2 статьи 2 Федерального закона "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" осуществление мер по предупреждению эпидемий и ликвидации их последствий, а также по охране окружающей среды является расходным обязательством субъектов Российской Федерации. Согласно статье 6 указанного Федерального закона к компетенции субъектов Российской Федерации относится, в том числе принятие законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, контроль за их исполнением, разработка, утверждение и реализация региональных программ обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

В Санитарно-эпидемиологических правилах СП 3.1.7.2627-10, утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 6 мая 2010 года № 54, регулирование численности безнадзорных животных путем их отлова и содержания в специальных питомниках, их иммунизация против бешенства рассматриваются как мероприятия по недопущению возникновения случаев бешенства среди людей. Организация и проведение указанных мероприятий осуществляются при реализации региональных программ санитарно-эпидемиологического благополучия населения и относятся к полномочиям органов государственной

власти субъектов Российской Федерации (пункты 9.2, 9.5).

До внесения изменений в марте 2015 года подпункт 49 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" к ведению субъектов Российской Федерации относил организацию проведения на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных, за исключением вопросов, решение которых отнесено к ведению Российской Федерации.

Федеральный закон от 30 марта 2015 года № 64-ФЗ дополнил указанное полномочие полномочием по отлову и содержанию безнадзорных животных, тем самым разрешив споры о компетенции между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Таким образом, в настоящее время подпункт 49 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" к ведению субъектов Российской Федерации относит организацию проведения на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных, за исключением вопросов, решение которых отнесено к ведению Российской Федерации.

Субъектами Российской Федерации по-разному регулируются вопросы, связанные с организацией проведения на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных. Так, 35 субъектов Российской Федерации передали свои государственные полномочия в данной сфере органам местного самоуправления, 9 субъектов Российской Федерации реализуют данные полномочия самостоятельно. В остальных субъектах Российской Федерации полномочия по отлову и содержанию безнадзорных полномочий реализуют органы местного самоуправления без передачи им законом субъекта соответствующих государственных полномочий. Представляется, что в связи с принятием вышеуказанного Федерального закона от 30 марта 2015 года № 64-ФЗ, четко разграничившего компетенцию между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в данной сфере, в законодательство этих субъектов Российской Федерации будут вноситься соответствующие изменения.

В Приморском крае в данной сфере действует Закон Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и

ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных", разработанный для решения проблемы бродячих животных в Приморье, которая в последние годы стала злободневной.

В связи с принятием Федерального закона от 30 марта 2015 года № 64-ФЗ наименование Закона Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ после слов "их лечению," было дополнено словами "отлову и содержанию безнадзорных животных,". Аналогичные изменения внесены и по тексту указанного Закона Приморского края.

Из девяти субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа семь субъектов, включая Приморский край, приняли законы о наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по организации проведения на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных (Приморский, Камчатский, Хабаровский края, Еврейская автономная область, Сахалинская, Амурская области, Республика Саха (Якутия).

Законом Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных" органы местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Приморского края наделяются отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных (далее - государственные полномочия).

Реализация государственных полномочий осуществляется органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Приморского края путем организации проведения следующих мероприятий:

1)отлов безнадзорных животных;

2)транспортировка отловленных безнадзорных животных;

3)учет, содержание, лечение, вакцинация отловленных безнадзорных животных, утилизация (уничтожение) биологических отходов, в том числе в результате эвтаназии отловленных безнадзорных животных;

4)возврат владельцам отловленных безнадзорных животных.

В целях реализации Закона Приморского края принято два постановления Администрации Приморского края:

от 18 декабря 2014 года № 531-па "Об утверждении Порядка расходования субвенций на осуществление отдельных государственных полномочий Приморского края по организации проведения мероприятий по

предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных";

от 8 октября 2014 года № 404-па "О реализации Закона Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных".

Изменения в указанные постановления Администрации Приморского края не вносились. В судебном порядке ни Закон Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных", ни принятые в целях его реализации постановления Администрации Приморского края, не обжаловались.

Анализ законодательства в сфере организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных показал, что Закон Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных" принят в пределах компетенции Законодательного Собрания Приморского края в рамках полномочий субъекта Российской Федерации в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения. В целях реализации указанного Закона Приморского края приняты необходимые подзаконные акты.

Между тем в связи с изменившимся федеральным законодательством и законодательством Приморского края, дополнившим государственное полномочие полномочием по отлову и содержанию безнадзорных животных, необходимо внести соответствующие изменения в постановления Администрации Приморского края от 8 октября 2014 года № 404-па "О реализации Закона Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных" и от 18 декабря 2014 года № 531-па "Об утверждении Порядка расходования субвенций на осуществление отдельных государственных полномочий Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных".

2.Реализация Закона Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных"

В соответствии с Порядком организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных, на территории Приморского края, утвержденным постановлением Администрации Приморского края от 8 октября 2014 года № 404-па (далее – Порядок), под безнадзорным животным понимается кошка, собака, владелец которых неизвестен или неизвестно место его пребывания.

Отлов безнадзорных животных на основании Порядка осуществляют организации, индивидуальные предприниматели, соответствующие требованиям согласно приложению 1 к Порядку, на основании муниципальных контрактов, заключенных с органами местного самоуправления городских округов, муниципальных районов Приморского края, в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также муниципальные организации, соответствующие требованиям согласно приложению 1 к Порядку.

Требования к организациям, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим мероприятия по регулированию численности безнадзорных животных, предусматривают наличие в штате должностей по шести специальностям, наличие сайта в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", спецавтомобиля, соответствующего ряду требований, бригады по отлову безнадзорных животных, состоящей из ловца безнадзорных животных, водителя, специалиста в области кинологии и укомплектованной спецодеждой и средствами для отлова безнадзорных животных. Также необходимо наличие забора, ограждающего территорию пункта временного содержания, препятствующего самостоятельному выходу отловленных безнадзорных животных за ее пределы.

В состав помещений пунктов временного содержания должны входить:

боксы и вольеры для содержания отловленных безнадзорных животных, находящихся на карантине;

боксы и вольеры для содержания здоровых отловленных безнадзорных животных;

помещения для приготовления кормов и (или) склад для хранения кормов;

дезинфекционно-моечное отделение;

кабинет для оказания ветеринарной помощи;

вскрывочная;

холодильная камера для хранения трупов безнадзорных животных.

Также необходимо наличие договора на утилизацию биологических отходов либо лицензии на деятельность по обезвреживанию и размещению отходов I-IV классов опасности.

Анализ информации, поступившей от муниципальных образований Приморского края, свидетельствует о том, что в Приморском крае организаций и индивидуальных предпринимателей, которые соответствовали бы всем вышеуказанным требованиям, крайне мало. Так, на отсутствие таких организаций на территории муниципального образования указывают Владивостокский, Артемовский, Находкинский городские округа, городской округ ЗАТО город Фокино, Партизанский, Шкотовский муниципальный район.

По информации Госветинспекции Приморского края, лишь в Михайловском, Хасанском, Пожарском муниципальных районах, а также в Уссурийском городском округе и городском округе Спасск-Дальний определены организации, осуществляющие мероприятия по регулированию численности безнадзорных животных. В Хорольском муниципальном районе муниципальный контракт с такой организацией был расторгнут по причине его неисполнения данной организацией. В городском округе Большой Камень контракт был заключен лишь на I квартал 2015 года, в настоящее время не заключен.

Отлов безнадзорных животных должен осуществляться организациями, индивидуальными предпринимателями по плану, ежегодно утверждаемому органом местного самоуправления, а также по заявлениям граждан, в том числе задержавших безнадзорных животных, и юридических лиц, оформленным в соответствии с требованиями Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", поступившим в такие организации и/или индивидуальным предпринимателям либо в орган местного самоуправления или должностному лицу органа местного самоуправления.

Согласно информации органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Приморского края, только в шести из них такой план утвержден (Хасанский, Черниговский, Пожарский муниципальные районы, Партизанский, Уссурийский городские округа, городской округ Большой Камень).

План Пожарского муниципального района представляет собой даты и время проведения отлова безнадзорных животных в каждом поселении Пожарского муниципального района, план Хасанского муниципального района – даты и количество подлежащих отлову животных в каждом поселении района. Планы Уссурийского городского округа и городского округа Большой Камень предусматривают количество безнадзорных животных, подлежащих отлову в каждом месяце. План Партизанского городского округа предусматривает отлов безнадзорных животных с 1 июня 2015 года по 30 ноября 2015 года и включает в себя количество безнадзорных животных, подлежащих отлову, в зависимости от жилого микрорайона

городского округа или населенного пункта.

Предусмотренная Порядком обязанность по размещению плана отлова безнадзорных животных на официальном сайте органа местного самоуправления соблюдена пятью из шести муниципальных образований (Пожарский, Хасанский муниципальные районы, Партизанский, Уссурийский городской округ, городской округ Большой Камень).

Ряд муниципальных образований полагает, что план отлова безнадзорных животных может быть утвержден только после определения организации, индивидуального предпринимателя, которые будут осуществлять мероприятия по регулированию численности безнадзорных животных (Владивостокский, Находкинский, Арсеньевский городские округа, Кировский муниципальный район).

Между тем анализ ситуации в Приморском крае показал, что в большинстве случаев при размещении муниципального заказа не подается ни одной заявки. В ряде случаев это объясняется отсутствием на территории муниципального образования организаций и индивидуальных предпринимателей, которые соответствовали бы всем установленным Порядком требованиям.

Так, согласно ответу администрации Артемовского городского округа Уполномоченному по правам человека в Приморском крае, в Артемовском городском округе 10 раз размещался муниципальный заказ на осуществление мероприятий по регулированию численности безнадзорных животных, но не было подано ни одной заявки от претендентов. На территории городского округа отсутствуют организации, обладающие необходимыми навыками и материальной базой (имеющие оформленный земельный участок, боксы и вольеры для временного содержания безнадзорных животных, помещения для подготовки питания, спецавтомобиль, обученный персонал со спецоборудованием, специалистов в области ветеринарии и кинологии). Не имея такой базы, претенденты не могут участвовать в конкурсах, а оформление, строительство и приобретение необходимого требуют значительного времени и вложения денежных средств.

Также муниципальные образования в качестве причины, почему организации и индивидуальные предприниматели не подают заявки, называют недостаточность финансового обеспечения переданных полномочий (например, Анучинский, Кавалеровский, Кировский, Спасский, Черниговский муниципальные районы, Арсеньевский городской округ).

Законом Приморского края от 25 декабря 2014 года № 518-КЗ "О краевом бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов" предусмотрены субвенции на организацию проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных, в размере 23 665,03 тыс.руб.

Анализируя текст Порядка в совокупности с положениями статьи 231 Гражданского кодекса Российской Федерации, муниципальные образования приходят к выводу, что отловленные безнадзорные животные

должны содержаться в течение шести месяцев.

Так, согласно статье 231 Гражданского кодекса Российской Федерации, если в течение шести месяцев с момента заявления о задержании безнадзорных домашних животных их собственник не будет обнаружен или сам не заявит о своем праве на них, лицо, у которого животные находились на содержании и в пользовании, приобретает право собственности на них.

При отказе этого лица от приобретения в собственность содержавшихся у него животных они поступают в муниципальную собственность и используются в порядке, определяемом органом местного самоуправления.

Представляется, что в данном случае речь идет о сроках, когда у задержавшего безнадзорное животное лица может возникнуть на это животное право собственности.

Полномочие же субъекта Российской Федерации, на реализацию которого направлен Закон Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных", состоит в проведении мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных. Отлов и содержание безнадзорных животных также должны осуществляться в этих целях и не должны привязываться к обязательному шестимесячному сроку содержания.

В определенной Законом Приморского края формуле, по которой рассчитывается объем предоставляемой муниципальному образованию субвенции, предусмотрен средний размер затрат на отлов, транспортировку, учет, содержание (включая кормление), лечение (включая приобретение лекарственных средств и расходных материалов) и вакцинацию, затраты на оплату труда с начислениями обслуживающего персонала по отлову, учету, лечению (вакцинации) и содержанию отловленного безнадзорного животного, равный 3,7 тысячи рублей на одну голову отловленного безнадзорного животного в муниципальном образовании.

По предварительным расчетам Кавалеровского муниципального района содержание одного животного в течение 180 дней составит 21 600 руб., согласно расчетной калькуляции, представленной Арсеньевским городским округом, - 17 240,23 руб. По расчетам ООО "Приморсансервис", направленным Спасским муниципальным районом, средний размер затрат на отлов, транспортировку, учет, содержание, лечение и вакцинацию, затрат на оплату труда обслуживающего персонала в течение шести месяцев на одну голову отловленного безнадзорного животного составит 54 162 руб.

Учитывая изложенное, муниципальные образования делают вывод, что финансовое обеспечение переданных государственных полномочий недостаточно.

Между тем в определенной Законом Приморского края формуле, по которой рассчитывается объем предоставляемой муниципальному

образованию субвенции, не указан срок, в течение которого должно содержаться отловленное животное и из расчета которого определен объем субвенции.

В свою очередь, Порядок закрепляет лишь минимальный срок для содержания безнадзорного животного на карантине - не менее 10 дней (пункт 3.8 Порядка). В силу пункта 3.10 Порядка после истечения срока пребывания отловленного безнадзорного животного в карантинном помещении оно подлежит вакцинации против бешенства, помещается в боксы или вольеры для временного содержания отловленных безнадзорных животных на срок в соответствии с действующим законодательством.

Как указал Верховный Суд Российской Федерации в определении от 9 апреля 2014 года по делу № 58-АПГ14-4, исходя из положений пунктов 4.2 Санитарных правил СП 3.1.096-96 и Ветеринарных правил ВП 13.3.1103-96, пунктов 7.2, 8.5 Санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.7.2627-10, предусматривающих, что животное, покусавшее человека или другое животное (кроме явно больного бешенством), подлежит доставке в ветеринарное лечебное учреждение для осмотра и карантирования под наблюдением специалистов в течение 10 дней, по истечение которых (если животное не погибло и не заболело) оно подлежит вакцинации, идентификации и учету, требования к сроку содержания безнадзорных животных в специальных приемниках должны быть установлены в той мере, в какой это необходимо для проведения ветеринарных обследований, вакцинации, идентификации и учета безнадзорных животных.

Субъектами Российской Федерации по-разному регулируются вопросы, связанные с определением срока, в течение которого должно содержаться отловленное безнадзорное животное.

Так, из семи субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа, урегулировавших своими законами вопросы, связанные с организацией проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных, самый длительный срок содержания в приюте отловленного безнадзорного животного закреплен в Амурской области - в течение шести месяцев с момента заявления о его отлове. При этом в формуле, по которой рассчитывается размер субвенции, выделяемой бюджету муниципального образования Амурской области, заложены расходы на стоимость организации приюта.

Между тем, по информации Законодательного Собрания Амурской области, несмотря на то, что по итогам 2014 года на реализацию мероприятий в сфере регулирования численности безнадзорных животных затрачено из областного бюджета 15,7 млн рублей и отловлено 916 безнадзорных собак, безнадзорных животных меньше не стало.

В Республике Саха (Якутия) закреплен минимальный срок содержания отловленных безнадзорных животных - не менее 10 дней.

В Хабаровском крае срок содержания безнадзорного животного прямо не закреплен. Вместе с тем при расчете размера субвенции, предоставляемой бюджету муниципального образования, учитываются затраты муниципального образования на приобретение хозяйственного инвентаря, уход за одной головой отловленного безнадзорного животного в течение 12 дней и на кормление одной головы отловленного безнадзорного животного в течение 12 дней, рассчитанные в среднем по муниципальному образованию по данным мониторинга за год, предшествующий расчетному периоду.

В соответствии с приказом управления ветеринарии при правительстве Еврейской автономной области от 20 октября 2011 года № 80 "Об утверждении Порядка отлова и содержания безнадзорных домашних животных" организация обязана содержать отловленное домашнее животное в течение пяти дней. С 1 января 2015 года в Еврейской автономной области государственным полномочием по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных и защите населения от болезней, общих для человека и животных, наделен городской округ "Город Биробиджан". При расчете размера передаваемых субвенций учитывается норматив затрат на организацию содержания одного животного за 10 дней. С 1 января 2016 года предусмотрена передача государственных полномочий муниципальным районам Еврейской автономной области.

В Сахалинской области закреплено, что при поступлении в пункт временного содержания собаки должны содержаться на карантине до 10 дней, а кошки до 11 дней, но не более 14 дней со дня отлова.

В Камчатском крае вопросы отлова и содержания безнадзорных животных урегулированы недавно – Законом Камчатского края от 8 июня 2015 года № 606 "О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований в Камчатском крае государственными полномочиями Камчатского края по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных в Камчатском крае" и постановлением Правительства Камчатского края от 16 июня 2015 года № 213-П "Об утверждении Правил проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных в Камчатском крае". Согласно указанным нормативным актам содержание безнадзорных животных в пунктах временного содержания осуществляется не менее 10 суток со дня их отлова, по истечении срока пребывания в пункте временного содержания данные животные помещаются в приют либо передаются на содержание и в пользование заинтересованным лицам (за исключением случаев возврата животных собственникам).

Анализ нормативных правовых актов иных субъектов Российской Федерации показал, что срок содержания отловленных безнадзорных животных варьируется: 3 дня (Иркутская область), 7 дней (Красноярский край), 10 дней (Брянская, Ленинградская, Костромская, Оренбургская, Орловская, Ярославская области), 15 дней (Тульская, Кировская области, Краснодарский край), 20 дней (Пензенская область), 6 месяцев (Волгоградская, Новосибирская области).

Судьба отловленных безнадзорных животных определяется в субъектах Российской Федерации Дальневосточного федерального округа по-разному.

Так, в республике Саха (Якутия) безнадзорные животные, не возвращенные их владельцам, не подлежащие умерщвлению и не переданные заинтересованным гражданам или организациям, после их стерилизации (кастрации) по окончании срока пребывания безнадзорного животного в пункте передержки животных выпускаются в среду обитания.

В Еврейской автономной области по истечении установленного срока, если владелец домашнего животного не обнаружен, то организация вправе:

продать безнадзорное домашнее животное;

провести эвтаназию безнадзорного домашнего животного гуманным способом с последующим уничтожением останков безнадзорного домашнего животного.

В Сахалинской области определено, что стерилизованные безнадзорные животные, прошедшие иммунизацию, мечение, подлежат возврату в места обитания (за исключением случаев эвтаназии или возврата владельцу).

В Хабаровском крае действия муниципального образования в отношении отловленных безнадзорных животных по истечении того периода, на который муниципальному образованию выделены денежные средства для осуществления государственных полномочий, не определены.

Согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, выраженной в определении от 9 апреля 2014 года по делу № 58-АПГ14-4, данное обстоятельство не свидетельствует о необходимости признания данной нормы недействующей, поскольку регулирование численности безнадзорных животных не отнесено к числу мероприятий, посредством организации которых осуществляется реализация полномочий Хабаровского края органами местного самоуправления.

В рамках мониторинга правоприменения собрана информация о реализации в субъектах Дальневосточного федерального округа законодательства в сфере предупреждения и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных.

Так, Хабаровский край сообщил, что, по мнению органов местного самоуправления Хабаровского края, субвенций из краевого бюджета на реализацию переданных государственных полномочий недостаточно. Финансовые средства, выделяемые на мероприятия по отлову и содержанию безнадзорных животных, не вызывают заинтересованного участия в торгах у предпринимателей, ведущих хозяйственную деятельность в отдаленных муниципальных образованиях края.

По информации Еврейской автономной области, мэрией города Биробиджана за I квартал 2015 года проведены мероприятия по сокращению численности в отношении 138 голов безнадзорных животных (собак и кошек). В настоящее время решается вопрос по организации временного содержания отловленных домашних животных с участием общественной организацией.

На территории пяти муниципальных образований Сахалинской области

созданы пункты временного содержания безнадзорных животных. По оценке министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Сахалинской области, реализация мероприятий, предусмотренных Законом Сахалинской области от 4 июня 2012 года № 40-ЗО "О безнадзорных животных в Сахалинской области и наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Сахалинской области по организации проведения на территории Сахалинской области мероприятий по регулированию численности безнадзорных животных", дает положительный эффект. Так, по итогам мониторинга, проводимого органами местного самоуправления Сахалинской области, на 1 января 2015 года численность безнадзорных животных в области составила 8366 особей (на 1 января 2014 года – 8898 особей). В 2014 году в Сахалинской области было отловлено 7163 безнадзорных животных (в 2013 – 2978), из которых 2105 стерилизованы и выпущены в прежнюю среду обитания (в 2013 году – 60 особей).

В Республике Саха (Якутия) действуют 148 специализированных организаций, индивидуальных предпринимателей и физических лиц, осуществляющих отлов безнадзорных животных.

Среди субъектов Дальневосточного федерального округа в Республике Саха (Якутия) на регулирование численности безнадзорных животных на 2015 год выделены субвенции в самом большом размере - 43923,0 тыс. руб. (Приморский край - 23665,03 тыс. руб., Сахалинская область - 20000,0 тыс. руб., Хабаровский край - 10098,84 тыс. руб., Амурская область - 5000,0 тыс. руб.).

Рядом субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа (Сахалинская, Амурская области, Республика Саха (Якутия), а также Владивостокским городским округом отмечается необходимость урегулирования правил обращения с животными на федеральном уровне.

Так, принятый Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении 23 марта 2011 года проект федерального закона "Об ответственном обращении с животными" до сих пор не рассмотрен во втором чтении.

Сахалинская областная Дума отмечает, что причиной безответственного отношения к животным является как недостаточная информированность населения, так и отсутствие мотивации и наказания. В январе 2015 года Сахалинской областной Думой направлено обращение к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С.Е. Нарышкину по вопросу о необходимости скорейшего принятия вышеуказанного федерального закона.

Кроме того, в Государственной Думе находится проект федерального закона "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" (в части введения административной ответственности за нарушения установленных правил содержания собак и кошек), внесен Ивановской областной Думой 26 декабря 2012 года, принят в первом чтении 16 апреля 2013 года и также до сих пор не рассмотрен во

втором чтении.

Государственное собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) полагает, что отсутствие четкого регулирования привлечения к административной ответственности за нарушение в области обращения с домашними животными, сложившаяся судебная практика по данному вопросу, согласно которой региональный законодатель, устанавливая административную ответственность за нарушение правил содержания домашних животных и птиц, таким образом вторгается в компетенцию Российской Федерации в области административных правонарушений (определения Верховного Суда Российской Федерации от 30.05.2012 № 81-АПГ12-1, от 24.10.2012 № 46-АПГ12-14), а также действие подзаконных нормативных актов СССР и РСФСР в значительной степени осложняют обстановку в указанной области.

Анализ информации, представленной муниципальными районами и городскими округами Приморского края, также показал, что несмотря на принятие Закона Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных", предусмотренные данным Законом мероприятия реализуются на территории не всех муниципальных образований Приморского края.

Информация о реализации Закона Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных", представленная Госветинспекцией Приморского края, отражена в таблице 1.

Таблица 1

	Пожарский МР	Михайловский МР	Хасанский МР	ГО Большой Камень	Уссурийский ГО	ГО Спасск-Дальний
отловлено	19	17	102	20	26	20
лечение	12	0	(информация отсутствует)	0	26	0
вакцинация	11	0	(информация отсутствует)	0	26	0
возврат владельцам	6	0	0	0	0	0

	Пожарский МР	Михайловский МР	Хасанский МР	ГО Большой Камень	Уссурийский ГО	ГО Спасск-Дальний
передача лицам	0	0	8	0	0	0
эвтаназия	0	17	94	20	0	20
утилизация трупов	1	17	94	20	19	20

Информация о перечислении субвенций для осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий, представленная Госветинспекцией Приморского края по состоянию на 22 сентября 2015 года, отражена в таблице 2.

Таблица 2

№ п/п	Муниципальное образование	Размер перечисленной субвенции, руб.
1.	Пожарский МР	71 400
2.	Михайловский МР	48 705,00
3.	ГО Большой Камень	96 000,00
4.	Уссурийский ГО	151 856,75

Мероприятия, выполненные в городском округе Спасск-Дальний на сумму 96 000 руб. и в Хасанском муниципальном районе на сумму 413 120 руб., включены в заявку на финансирование на октябрь 2015 года.

По информации Госветинспекции Приморского края, при перечислении субвенций для осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий по организации проведения мероприятий, проблем не возникало.

Между тем согласно информации муниципальных образований, указанные мероприятия не реализуются в Партизанском, Кавалеровском, Тернейском, Черниговском, Хорольском, Шкотовском, Анучинском, Спасском, Кировском, Дальнереченском муниципальных районах, а также в Партизанском, Артемовском, Арсеньевском, Дальнереченском, Владивостокском городских округах.

В Находкинском городском округе по причине отсутствия поданных подрядными организациями заявок дважды не состоялись аукционы для оказания услуг на проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для

человека и животных. В целях организации проведения мероприятий по отлову агрессивных животных Находкинским городским округом заключен муниципальный контракт на сумму 98 990 рублей на срок до 1 июля 2015 года, всего в бюджете Находкинского городского округа на указанные цели предусмотрены денежные средства в сумме 200 тыс.рублей.

По мнению муниципальных образований Приморского края, помимо увеличения средств субвенций (предложение Хасанского, Кавалеровского, Черниговского, Шкотовского, Кировского муниципальных районов, Дальнереченского, Находкинского, Уссирийского, Арсеньевского городских округов), реализации на территории Приморского края мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных, будут способствовать:

наделение государственным полномочием поселений (Михайловский муниципальный район);

создание государственного унитарного предприятия (Партизанский муниципальный район);

создание краевого государственного учреждения или нескольких централизованных питомников (Артемовский городской округ);

участие Приморского края на условиях софинансирования в строительстве питомника временного содержания безнадзорных животных (Дальнереченский городской округ);

закрепление положения, согласно которому отловленное безнадзорное животное подлежит кастрации (стерилизации), клеймению и затем выпускается в места отлова через 30 дней (Кавалеровский муниципальный район);

снижение требований, предъявляемых к организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим мероприятия по регулированию численности безнадзорных животных (Хорольский муниципальный район);

расширение перечня условий применения эвтаназии безнадзорных животных (Хорольский муниципальный район);

увеличение норматива численности безнадзорных животных - не три головы безнадзорных животных на 1000 человек муниципального образования, а пять голов на 1000 человек (Шкотовский муниципальный район);

выделение отдельной категории безнадзорных животных - дикие, бродячие, бездомные животные с целью применения к данной категории животных более дешевых, кардинальных мер с применением экстренных истребительных мероприятий (Спасский муниципальный район, Владивостокский городской округ).

Также в период проведения мониторинга в Законодательное Собрание Приморского края поступило обращение главы Кавалеровского городского поселения с просьбой учесть в Законе Приморского края еще одну категорию животных – сельскохозяйственных продуктивных животных (коров, лошадей,

коз).

Между тем ряд предлагаемых изменений повлечет увеличение бюджетных ассигнований на финансирование передаваемых органам местного самоуправления полномочий из средств краевого бюджета. В связи с предельным дефицитом краевого бюджета и необходимостью финансового обеспечения первоочередных расходов по уже принятым бюджетным обязательствам Приморского края дополнительное увеличение расходов краевого бюджета на предоставление субвенций местным бюджетам в настоящее время не представляется возможным.

Граждане и юридические лица также направляют обращения по вопросам, связанным с организацией проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных. Так, по информации Госветинспекции Приморского края, в ее адрес поступило 35 таких обращений.

В адрес Законодательного Собрания Приморского края в период проведения мониторинга поступило обращение гражданки Г. по вопросу рассмотрения проблемы содержания на территории города Владивостока домашних животных.

По всем обращениям граждан и юридических лиц даны соответствующие пояснения.

Представляется, что решение отдельных проблем в данной сфере станет возможным благодаря внесенным Федеральным законом от 13 июля 2015 года № 243-ФЗ в Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4979-1"О ветеринарии" изменениям в части дополнения его специальными нормами по идентификации и учету животных.

Так, в силу указанных изменений животные (за исключением диких животных, находящихся в состоянии естественной свободы, в том числе животных, относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации) подлежат индивидуальной или групповой идентификации и учету в целях предотвращения распространения заразных болезней животных, а также в целях выявления источников и путей распространения возбудителей заразных болезней животных. Перечень видов животных, подлежащих идентификации и учету, утверждается федеральным органом исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии.

Возможно, принятие уполномоченным федеральным органом исполнительной власти соответствующих нормативных правовых актов по осуществлению идентификации и учета животных снимет напряжение в указанной сфере общественных отношений.

Кроме того, 28 октября 2015 года Законодательным Собранием Приморского края в первом чтении принят Закон Приморского края "Об отдельных вопросах содержания домашних животных, животных-компаньонов на территории Приморского края", которым устанавливаются правовые основы и принципы регулирования отношений в сфере содержания

домашних животных и животных-компаньонов на территории Приморского края в целях обеспечения общественного порядка, безопасности людей от неблагоприятного физического, санитарно-эпидемиологического, психологического иного воздействия домашних животных, животных-компаньонов.

3.Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных"

По результатам проведенного обобщения, анализа и оценки информации о практике применения Закона Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных" установлено соблюдение пределов компетенции органа законодательной власти при принятии указанного Закона Приморского края, соблюдение гарантированных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина при его реализации.

Подзаконные акты, направленные на реализацию положений данного Закона Приморского края, приняты, однако нуждаются в приведении в соответствие с изменившимися нормами закона.

По результатам проведенного мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных" не выявлено:

искажения смысла положений федеральных законов при принятии закона Приморского края;

коррупциогенных факторов;

ошибок юридико-технического характера.

Между тем необходимо отметить, что данный Закон реализуется не на всей территории Приморского края.

В ряде муниципальных образований отсутствуют организации, индивидуальные предприниматели, осуществляющие мероприятия по регулированию численности безнадзорных животных и соответствующие всем требованиям в соответствии с Порядком реализации переданных государственных полномочий, утвержденным постановлением Администрации Приморского края.

Финансовое обеспечение переданных государственных полномочий из расчета шестимесячного содержания отловленного безнадзорного животного является недостаточным.

Указанные факторы явились причиной того, что проводимые в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд мероприятия в большинстве муниципальных образований оказались безрезультатными, муниципальные контракты не заключены.

Таким образом, помимо увеличения средств субвенций, решению проблем, связанных с реализацией Закона Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных", будут способствовать:

смягчение требований к организациям и индивидуальным предпринимателям, которые могли бы участвовать в конкурсах при размещении муниципального заказа на осуществление мероприятий по регулированию численности безнадзорных животных;

установление конкретного срока содержания отловленного безнадзорного животного.