

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ КАМЧАТСКОГО КРАЯ

**ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ
ПО ПРАВОВОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ КАМЧАТСКОГО КРАЯ**

683040, г. Петропавловск-Камчатский, пл. Ленина, 1 каб. 452, тел. 42-02-19
исх. № 80 от «25» апреля 2017 г.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ
НА ПРОЕКТ ЗАКОНА КАМЧАТСКОГО КРАЯ
«Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории
Камчатского края»**

Рассмотрев проект закона Камчатского края «Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Камчатского края» (далее – законопроект), направленный в целях предварительной работы депутатами Законодательного Собрания Камчатского края А.В. Кирносенко и В.А. Агеевым (вн. канцелярии от 05.04.2017 № 459), отмечаем следующее.

Согласно пояснительной записке законопроект разработан в целях устранения пробела правового регулирования, касающегося обеспечения тишины и покоя граждан на территории Камчатского края.

В настоящее время правовым регулятором отношений, связанных с обеспечением тишины и покоя граждан на территории Камчатского края, выступает Закон Камчатского края от 19.12.2008 № 209 «Об административных правонарушениях» (далее – Закон Камчатского края № 209), статьей 4 которого предусмотрена административная ответственность за совершение действий, нарушающих тишину и покой граждан в ночное время в населенных пунктах, в жилых домах, а также в подъездах и дворовых территориях, выразившееся в умышленном использовании на повышенной громкости телевизоров, радиоприемников, магнитофонов и других звуковоспроизводящих устройств, в том числе установленных на транспортных средствах, киосках, павильонах, на зданиях ночных клубов, либо в громких выкриках, свисте, пении и игре на музыкальных инструментах, а равно в производстве ремонтных, строительных, погрузочно-разгрузочных работ, сопровождающихся повышенным шумом (за исключением проведения аварийных и спасательных работ, других неотложных работ, необходимых для обеспечения безопасности граждан либо функционирования объектов жизнеобеспечения населения), если эти нарушения не подпадают под действие статьи 20.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Подобные составы административных правонарушений, установленные законами субъектов Российской Федерации, неоднократно являлись предметом оценки Верховного Суда Российской Федерации.

Из анализа имеющейся судебной практики следует, что вопросы, связанные

с проживанием граждан в населенных пунктах и жилых домах, не находятся в исключительном ведении Российской Федерации и по своему характеру не относятся к вопросам, имеющим исключительное федеральное значение. Поскольку федеральным законодательством не установлена административная ответственность за действия, нарушающие тишину и покой граждан в населенных пунктах и жилых домах, субъект Российской Федерации вправе устанавливать такую ответственность (см. Определения Верховного Суда Российской Федерации от 06.02.2008 № 16-Г08-1, от 03.08.2011 № 46-Г11-19, от 21.03.2012 № 88-АПГ12-1).

При этом из вышеназванных Определений Верховного Суда Российской Федерации **не следует, что для установления региональным законодателем административной ответственности за нарушение тишины и покоя граждан в населенных пунктах и жилых домах необходимо в отдельном законе закрепить запрет на совершение действий, нарушающих тишину и покой граждан.** Указанное, полагаем, обусловлено правовой природой права на отдых и досуг, которое предполагает, что каждый, находясь в своем жилище, вправе в ночное время пользоваться покоем и тишиной, о чем неоднократно указывал в своих Определениях Верховный Суд Российской Федерации.

На основании вышеизложенного полагаем, что необходимость в принятии закона, устанавливающего запрет на совершение действий, нарушающих тишину и покой граждан, с перечислением указанных действий отсутствует, поскольку противоправные действия могут найти закрепление непосредственно в диспозиции состава административного правонарушения.

Одновременно отмечаем, что ранее в Камчатском крае предпринимались попытки разработки законопроекта с аналогичным предметом правового регулирования. Но вместе с тем с учетом системного анализа законодательства и судебной практики было принято решение ограничить правовое регулирование в рассматриваемой сфере отношений путем только установления административной ответственности. При этом отмечаем, что состав административного правонарушения, установленный статьей 4 Закона Камчатского края № 209, при необходимости может быть пересмотрен.

При этом отмечаем, что принятие предлагаемого законопроекта является допустимым, в том числе с учетом положений пункта 1 части 1 статьи 1.3¹ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем, оценивая предложенное законопроектом правовое регулирование, отмечаем следующее.

Согласно наименованию статьи 2 законопроекта, отражающему предмет ее регулирования, указанной статьей определяются периоды времени, в которые не допускается нарушение тишины и покоя граждан, вместе с тем указанное не следует из ее содержания, что обусловлено нарушением конструкции правовой нормы, в связи с чем нарушена согласованность между наименованием статьи и ее содержанием.

Кроме того, не обеспечивается взаимосвязь со статьей 4 законопроекта, предусматривающей **действия, нарушающие тишину и покой граждан**, так как

согласно наименованию статьи 2 законопроекта ею определяются **периоды времени, в которые не допускается нарушение тишины и покоя граждан**.

По смыслу частей 1 и 2 статьи 2 законопроекта не допускается совершение действий, нарушающих тишину и покой граждан, в будние дни с **21.00 до 8.00**, в выходные дни и нерабочие праздничные дни с **22.00 до 10.00**. Указанными положениями законопроекта предлагается увеличить период ночного времени по сравнению с предусмотренным статьей 4 Закона Камчатского края № 209, согласно примечанию к которой под ночным временем понимается время с 23.00 часов до 7.00 часов следующего дня. Однако установление предложенного интервала ночного времени, на наш взгляд, нецелесообразно с точки зрения правоприменения, поскольку не учитывает реалии настоящего времени, в связи с чем обращаем внимание, что в действующем федеральном законодательстве период ночного времени соответствует периоду с 22 часов до 6 часов (см. часть первую статьи 96 Трудового кодекса Российской Федерации, пункт 21 статьи 5 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, абзац десятый статьи 1 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»), с 23 часов до 6 часов (см. Правила организованной перевозки группы детей автобусами, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2013 № 1177).

Кроме того, с учетом предложенной в статье 2 законопроекта градацией времени в зависимости от будних или выходных и праздничных дней предусмотренная конструкция определения периода времени (с вечернего по утреннее время) представляется неверной. Поскольку смена буднего дня на выходной (праздничный) день и наоборот происходит в 24 часа, возможно наложение различных правовых режимов, предусмотренных статьей 2 законопроекта.

Кроме того, отмечаем, что оформление примечания к статье 2 законопроекта не соответствует требованиям пункта 15 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов, согласно которому целесообразно избегать включения в законопроект примечаний к статьям, главам, разделам, частям или законопроекту в целом. Такого рода положения необходимо формулировать в качестве самостоятельных статей или включать непосредственно в текст той структурной единицы, к которой они относятся.

Статьей 3 законопроекта определяются защищаемые объекты. Вместе с тем с учетом содержания законопроекта формулировка «защищаемые объекты» представляется некорректной. Кроме того, в указанной статье нарушена правовая конструкция нормы, в связи с чем нарушена согласованность между наименованием статьи и ее содержанием.

С учетом положений федерального законодательства (см. Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», пункт 1 части 2 статьи 8 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ

«О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2015 № 1297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 - 2020 годы») использование в части 3 статьи 3 законопроекта формулировок «организаций, оказывающих социальные, реабилитационные, санаторно-курортные услуги, услуги по временному размещению и (или) обеспечению временного пребывания граждан» представляется некорректным. Полагаем необходимым вести речь об организациях социального обслуживания, организациях, предоставляющих реабилитационные услуги, о санаторно-курортных организациях, организациях, предоставляющих услуги по временному размещению и (или) обеспечению временного проживания.

Оценивая содержание статьи 4 законопроекта, отмечаем следующее.

В указанной статье законопроекта перечисляются действия, нарушающие тишину и покой граждан.

Рассматривая пункт 1 части 1 указанной статьи, согласно которому к действиям, нарушающим тишину и покой граждан, отнесено 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, отмечаем правовую неопределенность формулировки «*объектах организации досуга*».

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 4 законопроекта к действиям, нарушающим тишину и покой граждан, относится проведение переустройства, перепланировки, ремонтных работ в жилом помещении в многоквартирном доме или ремонтных работ в нежилом помещении, не принадлежащем на праве общей долевой собственности собственникам помещений в многоквартирном доме, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан.

Указанная норма законопроекта представляется дефектной в части слов «*нежилом помещении, не принадлежащем на праве общей долевой собственности собственникам помещений в многоквартирном доме*», поскольку с учетом положений Жилищного кодекса Российской Федерации (см., например, статьи 36, 161¹) не представляется возможным однозначно уяснить, о каких нежилых помещениях идет речь.

Согласно части 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации **собственникам помещений в многоквартирном доме принадлежит на праве общей долевой собственности общее имущество в многоквартирном доме, а именно:**

1) **помещения в данном доме, не являющиеся частями квартир и предназначенные для обслуживания более одного помещения в данном доме**, в том числе межквартирные лестничные площадки, лестницы, лифты, лифтовые и иные шахты, коридоры, технические этажи, чердаки, подвалы, в которых имеются инженерные коммуникации, иное обслуживающее более одного помещения в

данном доме оборудование (технические подвалы);

2) **иные помещения в данном доме, не принадлежащие отдельным собственникам и предназначенные для удовлетворения социально-бытовых потребностей собственников помещений в данном доме**, включая помещения, предназначенные для организации их досуга, культурного развития, детского творчества, занятий физической культурой и спортом и подобных мероприятий;

3) крыши, ограждающие несущие и ненесущие конструкции данного дома, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в данном доме за пределами или внутри помещений и обслуживающее более одного помещения;

4) земельный участок, на котором расположен данный дом, с элементами озеленения и благоустройства, иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома и расположенные на указанном земельном участке объекты.

Вышеперечисленные помещения не являются жилыми помещениями и относятся к общему имуществу в многоквартирном доме, принадлежащему на праве общей долевой собственности собственникам помещений в многоквартирном доме.

Кроме того, в многоквартирном доме могут находиться **нежилые помещения, которые не входят в состав общего имущества в многоквартирном доме, а используются в целях, не связанных с проживанием в них граждан** (например, для размещения магазинов, офисов). Исходя из текста рассматриваемой нормы можно предположить, что речь в ней идет именно о таких нежилых помещениях. Вместе с тем с учетом положений Жилищного кодекса Российской Федерации уточнение в части слов **«не принадлежащем на праве общей долевой собственности собственникам помещений в многоквартирном доме»** представляется некорректным.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 4 законопроекта к действиям, нарушающим тишину и покой граждан, отнесено проведение земляных, ремонтных, строительных, разгрузочно-погрузочных и иных видов работ с применением механических средств и технических устройств, за исключением работ, предусмотренных пунктом 4 настоящей части, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан.

Предложенная формулировка в части слов **«и иных видов работ»** представляется дефектной, поскольку содержит неопределенность и допускает расширительное ее толкование, что, в свою очередь, может привести к произвольному усмотрению при правоприменении рассматриваемого положения (при квалификации соответствующих действий). Указанное, полагаем, может быть расценено как коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (**«широта дискреционных полномочий»**). Так, под иные работы может быть отнесена, например, работа снегоуборочной техники. Однако проведение

снегоуборочных работ в указанное в законопроекте время оправданно с учетом проживания и работы в условиях Крайнего Севера.

Кроме того, использование в рассматриваемой норме формулировки «за исключением работ, предусмотренных пунктом 4 настоящей части,» представляется дефектным, поскольку действия, перечисленные в пунктах 4 и 5 части 1 статьи 4 законопроекта, между собой никак не связаны, в связи с чем указанные слова следует исключить.

В соответствии с пунктом 6 части 1 рассматриваемой статьи к действиям, нарушающим тишину и покой граждан, относится непринятие (в тексте законопроекта ошибочно «непр~~ия~~тие») владельцем домашнего животного мер по прекращению лая, воя или другого шума, исходящего от домашнего животного, повлекшее нарушение тишины и покоя граждан.

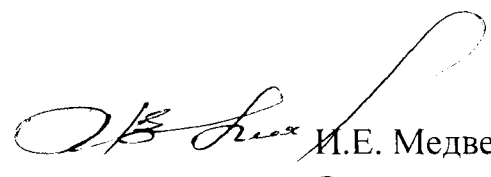
Указанное регулирование представляется дефектным ввиду невозможности обеспечения его исполнения на практике и высокой степени оценочного восприятия рассматриваемой нормы.

В пунктах 6 и 7 части 1 статьи 4 законопроекта идет речь о **бездействии**, в связи с чем указанные положения не согласуются с предметом регулирования названной статьи, отраженным в ее наименовании, и с абзацем первым части 1 статьи.

Положения, предусмотренные частью 2 статьи 4 законопроекта, касающиеся применения законопроекта, не относятся к предмету регулирования указанной статьи, и, кроме того, нуждаются в уточнении и стилистической доработке.

В целях обеспечения определенности правового регулирования полагаем, что в статье 5 законопроекта речь должна идти не об ответственности за нарушение тишины и покоя граждан на территории Камчатского края, а об ответственности за нарушение положений законопроекта.

Заместитель руководителя аппарата -
начальник Главного управления
по правовому обеспечению деятельности
Законодательного Собрания Камчатского края

 И.Е. Медведева