

Позиция сервиса «Юрент»

Проектом закона, внесенным на рассмотрение Курганской областной Думы от 02.03.2026г. ID-проекта 10004 «О внесении изменений в закон Курганской области «Об административных правонарушениях на территории Курганской области» предусмотрено дополнить ст. 5⁵, предусматривающей ответственность за нарушение муниципальных правовых актов органов местного самоуправления муниципальных образований Курганской области, устанавливающих требования к размещению и использованию средств индивидуальной мобильности.

Полагаем, что проектируемая норма не имеет возможности корректного правового применения, а также противоречит действующему федеральному законодательству на основании нижеследующего

Проект закона «О внесении изменений в закон Курганской области «Об административных правонарушениях на территории Курганской области» разработан во исполнение требований Постановления Администрации города Кургана от 17.09.2024 № 8097 «Об утверждении Порядка пользования территориями общего пользования города Кургана при размещении и использовании средств индивидуальной мобильности, в том числе сдаваемых в краткосрочную аренду с использованием автоматизированной системы аренды (проката)» (далее по тексту – Постановление Администрации города Кургана от 17.09.2024 № 8097), иные правовые акты в отношении операторов по вопросам размещения парковок СИМ муниципальными органами прочих муниципальных образований Курганской области не разработаны и не приняты в установленном порядке.

1. Частью 1 ст. 5⁵ проекта закона «О внесении изменений в закон Курганской области «Об административных правонарушениях на территории Курганской области» предусмотрено наступление административной ответственности при размещении оператором СИМ на территории общего пользования вне мест размещения СИМ, установленных органами местного самоуправления Курганской области, если данное правонарушение не образует состав административного правонарушения, предусмотренного КоАП РФ.

Согласно п. 12 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ (далее по тексту - ГрК РФ), территории общего пользования - территории, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц (в том числе площади, улицы, проезды, набережные, береговые полосы водных объектов общего пользования, скверы, бульвары).

Беспрепятственное использование территориями общего пользования неопределенным кругом лиц означает, что имущественных отношений, в том числе земельных, в связи с использованием таких территорий у субъектов права не возникает, обязанность по юридическому оформлению таких отношений отсутствует.

Если территории предназначены для пользования неопределенным кругом лиц, то речь о нарушении права собственника этих земель при таком пользовании нарушает все законы формальной логики.

Согласно Постановлению Администрации города Кургана от 17.09.2024 № 8097 предусмотрен термин «Пользователь - физическое лицо, достигшее возраста 18 лет, заключившее в соответствии с действующим законодательством договор аренды (проката) Объекта аренды (проката) с Оператором».

При этом проектируемая норма изменений в закон Курганской области «Об административных правонарушениях на территории Курганской области» распространяется только в отношении операторов, исключая из субъектного состава административного правонарушения физических лиц, использующих для передвижения СИМ, являющихся Пользователями в рамках Постановления Администрации города Кургана от 17.09.2024 № 8097.

Следовательно, в случае принятия изменений, ч. 1 ст. 5⁵ в закон «Об административных правонарушениях на территории Курганской области» при рассмотрении дела об административном правонарушении Оператор лишен своего права заявить о прекращении производства по делу об административном правонарушении в соответствии со ст. 24.5, ст. 28.9 КоАП РФ, в связи с тем, что надлежащим субъектом правонарушения при оставлении СИМ вне места парковки СИМ будет являться Пользователь, допустивший данные действия (бездействия) по завершению аренды СИМ.

2. Частью 2 ст. 5⁵ проекта закона «О внесении изменений в закон Курганской области «Об административных правонарушениях на территории Курганской области» предусмотрено наступление административной ответственности при нарушении оператором требований к размерам места СИМ, требований к внешнему виду линии разметки, обозначающей место размещения СИМ, максимальному количеству СИМ, допустимых к размещению в одном месте размещения СИМ.

Согласно ст. 2.5, ст. 4.1 Постановления Администрации города Кургана от 17.09.2024 № 8097 предусмотрена обязанность оператора по обеспечению нанесения/обновления разметки парковки СИМ, а также характеристика и требования к данной разметке, что прямо противоречит действующему законодательству.

Организация мест парковок СИМ осуществляется посредством нанесения дорожной разметки в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2017 № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», где законодатель установил порядок и условия размещения парковок СИМ в соответствии с Приказом Минтранса России от 18.02.2025 № 49 «Об установлении требований к составу и содержанию документации по организации дорожного движения», а также СП 396.1325800.2018 и ГОСТ Р 52289 – 2019, которыми предусмотрены дорожная разметка, позволяющие обозначать инфраструктуру для СИМ.

Дорожная разметка, в том числе и на тротуарах не является элементом благоустройства, а является техническим средством организации дорожного движения, в том числе для обозначения парковочных мест или обозначения зон для других целей, в соответствии с пп. 10) ст. 3 Федеральный закон от 29.12.2017 № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»:

– технические средства организации дорожного движения - сооружения и устройства, являющиеся элементами обустройства дорог и предназначенные для обеспечения организации дорожного движения (дорожные знаки, разметка, светофоры, дорожные ограждения, направляющие устройства и иные сооружения и устройства).

Виды и порядок нанесения разметки установлены Постановлением Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 «О Правилах дорожного движения» и регламентируется "ГОСТ Р 52289-2019 Национальный стандарт Российской Федерации. Технические средства организации дорожного движения. Правила применения дорожных знаков, разметки, светофоров, дорожных ограждений и направляющих устройств".

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения органов местного самоуправления отнесена дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов муниципального образования и обеспечение безопасности дорожного движения на них.

Частью 4 статьи 6 Федерального закона № 196-ФЗ от 10.12.1995 года «О безопасности дорожного движения» органы местного самоуправления в пределах своей компетенции самостоятельно решают вопросы обеспечения безопасности дорожного движения. При этом полномочия органов местного самоуправления в области обеспечения

безопасности дорожного движения являются расходными обязательствами муниципальных образований.

Согласно ч. 2 ст. 12 Закона № 196-ФЗ обязанность по обеспечению соответствия состояния дорог при их содержании установленным техническим регламентам и другим нормативным документам возлагается на лица, осуществляющие содержание автомобильных дорог.

Органы государственной и/или муниципальной власти не вправе возлагать свои функции и/или обязанности на коммерческие компании согласно ст. 15 ФЗ от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Нанесение дорожной разметки относится к полномочиям органа местного самоуправления, данная обязанность не могла быть возложена на операторов муниципальным актом.

На основании изложенного введение административной ответственности оператора за неисполнение им функций и обязанностей, возложенных федеральным законодательством на орган местного самоуправления, противоречит основам права и формальной логике правоприменения.

3. Частью 3 ст. 5⁵ проекта закона «О внесении изменений в закон Курганской области «Об административных правонарушениях на территории Курганской области» предусмотрено наступление административной ответственности при непринятии оператором в течение 60 минут с момента получения уведомления мер по освобождению территории общего пользования от СИМ, оставленного вне установленного места размещения, в том числе с территории (части территории) общего пользования, на которой эксплуатация СИМ запрещена.

Согласно ст. 5.3. Постановления Администрации города Кургана от 17.09.2024 № 8097: «При выявлении нарушений требований, предусмотренных настоящим Порядком, Департамент в день выявления уведомляет Оператора о нарушениях и необходимости их устранения».

По настоящий момент правовой акт регламентирующий порядок уведомления, а также порядок предоставления, подтверждающих материалов об исполнении указанных мер оператором, муниципальным образованием не разработаны и не утверждены в надлежащем порядке.

Отсутствие указанного правового акта нарушает принцип правовой определенности, а также дает право органу местного самоуправления на свое усмотрение определять правовой характер надлежащего уведомления оператора и фиксации истечения 60 минут после направления уведомления, что в свою очередь может создать юридические коллизии и препятствия в реализации права оператора добровольно исполнить требования органа местного самоуправления.

Также согласно абз.2 ст. 5.3 и ст. 5.4 Постановления Администрации города Кургана от 17.09.2024 № 8097: «Оператор обязан принять меры по устранению выявленных нарушений и предоставить Департаменту подтверждающие материалы об исполнении указанных мер в течение 60 минут с момента получения уведомления.»

«В случае отсутствия подтверждающих материалов об исполнении мер со стороны Оператора в установленные сроки, указанные в пунктах 5.2 - 5.3 настоящего Порядка, Департамент организует осмотр территории, на которой были зафиксированы нарушения не позднее 1 рабочего дня, следующего за днем уведомления Оператора.»

При этом Постановлением или иными нормативными актами муниципального образования не предусмотрен перечень подтверждающих материалов об исполнении мер со стороны Оператора, а также порядок их направления.

Исходя из принципа законности правовых актов – юридическая ответственность немыслима без правовой нормы.

Отсутствие установленного порядка в соответствии с требованиями п. 5.3-п. 5.4 Постановления Администрации города Кургана от 17.09.2024 № 8097 не может являться основанием для применения проектируемой нормы об административной ответственности, так как отсутствует норма права, которая служит основой наступления юридической ответственности в виде санкции - привлечение к административной ответственности.

Следовательно, принятие проекта закона «О внесении изменений в закон Курганской области «Об административных правонарушениях на территории Курганской области», предусматривающего установление административной ответственности за неисполнение оператором требований уведомления и/или не предоставление материалов об исполнении уведомления, в отсутствие норм, регулирующих данные вопросы, неоправданно расширяет усмотрение правоприменителя при наложении административных взысканий за конкретные проступки и создаются предпосылки для нарушения принципа справедливости при применении государственной репрессии.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, из конституционного принципа равенства (ч. 1 ст. 19 Конституции Российской Федерации) вытекает требование определенности, ясности и недвусмысленности законодательного регулирования, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями. Неопределенность содержания законодательного регулирования, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит – к нарушению принципов равенства и верховенства закона (Постановления от 15 июля 1999 г. № 11-П и от 17 июня 2004 г. № 12-П, Определение от 18 января 2001 года № 6-О и др.).

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 1 июня 2010 г. № 841-О-П Конституционный Суд подчеркнул, что указанная правовая позиция имеет общее значение для всех сфер законодательного регулирования, в том числе в области административно-деликтных отношений, применительно к которым требование формальной определенности диктуется также общеправовыми принципами юридической ответственности.

По смыслу Конституции Российской Федерации, ее ст. 1 (ч. 1), 19 (ч. 1 и 2), 54 (ч. 2) и 55 (ч. 3), правовое содержание составов административных правонарушений должно быть сформулировано четко, ясно, определенно и недвусмысленно, с тем, чтобы каждый точно знал, какое именно деяние находится под запретом и влечет за собой применение мер государственного принуждения; закон, устанавливающий административную ответственность, не может толковаться при его применении расширительно, т.е. как распространяющийся на деяния, прямо им не запрещенные. Использование же в запретительных целях грамматических формулировок, позволяющих толковать основания административной ответственности расширительно, не исключает произвольное применение соответствующих законоположений на практике и несовместимо с юридическим равенством, а также принципом соразмерности устанавливаемых ограничений конституционно одобряемым целям и ведет к нарушению прав и свобод человека и гражданина.

Кроме того, установленное частью 3 проектируемой статьи 5⁵ требование о принятии мер по освобождению территории в течение 60 минут с момента получения уведомления является заведомо неисполнимым и экономически необоснованным. Данная норма не учитывает объективные факторы, влияющие на операционную деятельность: удаленность объектов, текущую дорожную ситуацию, время суток и фактические логистические ресурсы оператора. Закрепление столь жесткого временного интервала в отсутствие научно-обоснованных расчетов со стороны разработчика противоречит принципу соразмерности обязательных требований и затрат на их исполнение.

4. Необоснованное введение запретов и ограничений для лиц, использующих для передвижения средства индивидуальной мобильности противоречит поручению Министерства транспорта РФ в адрес глав субъектов РФ от 12.11.2025г. № АШ-22/Д03-04-07/29565, согласно которому «в ряде субъектов Российской Федерации утверждаемые нормативные правовые акты содержат нерациональные запреты на использование СИМ, что не соответствует ранее направленным разъяснениям Минтранса России, не согласуется с Транспортной стратегией Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года и ухудшает один из пяти показателей транспортной подвижности населения согласно методикам расчета показателей государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» (утверждены приказом Минтранса России от 30.06.2025 № 198)».

Согласно указанному поручению Минтранса РФ от 12.11.2025 в целях внедрения СИМ в транспортную систему городов органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления предлагается создавать условия для безопасного и комфортного использования гражданами СИМ путем интеграции СИМ в транспортную систему городов, а именно:

- содействовать развитию системы аренды СИМ, не допуская избыточное, не предусмотренное законодательством Российской Федерации, администрирование их деятельности и установление необоснованных ограничений;

- обеспечивать организацию необходимого количества мест размещения (парковок) СИМ для обеспечения их доступности широкому кругу лиц, использующих СИМ для передвижения по транспортному сценарию;

- исходить из возможности организации мест размещения СИМ, не оборудованных какими-либо физическими конструкциями;

- исходить из того, что размещение СИМ на территориях общего пользования без использования каких-либо конструкций или сооружений не требует дополнительного согласования (получения разрешения).

5. Предложенный статьей 2 проекта закона порядок вступления его в силу (через десять дней после официального опубликования) прямо нарушает императивные требования статьи 3 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации».

Согласно части 1 статьи 1 Федерального закона № 247-ФЗ, под обязательными требованиями понимаются содержащиеся в нормативных правовых актах требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности.

Проектируемая статья 5³ Закона Курганской области вводит совокупность именно таких требований: к местам размещения СИМ, к параметрам разметки парковочных мест, к предельному количеству единиц оборудования и к срокам освобождения территории общего пользования.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона № 247-ФЗ, положения нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, должны вступать в силу либо с 1 марта, либо с 1 сентября соответствующего года, но не ранее чем по истечении девяноста дней после дня их официального опубликования.

Данная норма направлена на обеспечение стабильности правового регулирования и реализацию принципа предсказуемости законодательной политики, позволяя субъектам предпринимательства заблаговременно адаптировать свои бизнес-процессы к новым условиям.

Принимая во внимание, что проект закона устанавливает принципиально новые составы административных правонарушений и сопряженные с ними финансовые риски для

операторов СИМ, сокращение установленного федеральным законом срока на подготовку к исполнению новых требований является недопустимым. Учитывая текущую дату рассмотрения законопроекта и необходимость соблюдения минимального 90-дневного периода для адаптации технической базы и программного обеспечения операторов, срок вступления закона в силу в части положений, накладывающих обязанности на операторов СИМ, должен быть установлен не ранее 1 сентября 2026 года.

Игнорирование указанных сроков вступления в силу приведет к невозможности соблюдения принципа исполнимости обязательных требований и создаст предпосылки для массового привлечения субъектов предпринимательской деятельности к ответственности за нарушения, предотвращение которых в десятидневный срок объективно невозможно по техническим и организационным причинам.

Приложения:

1. Поручение Министерства транспорта РФ в адрес глав субъектов РФ от 12.11.2025г. № АШ-22/Д03-04-07/29565.

Руководитель направления по взаимодействию
с органами государственной власти



М.С. Дружинин