



ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ВОСЬМОГО СОЗЫВА

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

**О проекте федерального закона № 897188-8  
«О внесении изменений в статью 28.1  
Кодекса Российской Федерации  
об административных правонарушениях»**

Государственная Дума Федерального Собрания Российской  
Федерации **п о с т а н о в л я е т :**

1. Принять в первом чтении проект федерального закона  
№ 897188-8 «О внесении изменений в статью 28.1 Кодекса Российской  
Федерации об административных правонарушениях», внесенный  
Московской городской Думой.

2. Направить указанный законопроект Президенту Российской  
Федерации, в Совет Федерации Федерального Собрания Российской  
Федерации, комитеты и комиссии Государственной Думы, во фракции  
в Государственной Думе, в Правительство Российской Федерации,

законодательные органы субъектов Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации.

Установить, что поправки к указанному законопроекту направляются в Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству в тридцатидневный срок со дня принятия настоящего Постановления.

3. Комитету Государственной Думы по государственному строительству и законодательству доработать указанный законопроект с учетом поступивших поправок и внести его на рассмотрение Государственной Думы во втором чтении.

4. Настоящее Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель Государственной Думы  
Федерального Собрания  
Российской Федерации



В.В.Володин

Москва  
22 июля 2025 года  
№ 9004-8 ГД

Приложение  
к постановлению Московской  
городской Думы  
от 16 апреля 2025 года  
№ 65

Вносится Московской  
городской Думой

Проект № 897188-8

## **ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**

### **О внесении изменений в статью 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях**

#### **Статья 1**

Внести в статью 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; 2006, № 31, ст. 3438; 2007, № 31, ст. 4007; 2009, № 45, ст. 5267; 2011, № 50, ст. 7345; 2012, № 31, ст. 4322; 2013, № 23, ст. 2871; № 30, ст. 4034, 4035; 2014, № 42, ст. 5615; 2015, № 29, ст. 4376; № 41, ст. 5629; 2016, № 27, ст. 4197; 2020, № 9, ст. 1136; 2021, № 52, ст. 8987; 2022, № 29, ст. 5257; 2023, № 1, ст. 72; № 26, ст. 4685; № 32, ст. 6137; № 51, ст. 9162; 2024, № 33, ст. 4938) следующие изменения:

- 1) в части 3<sup>1</sup> цифры «3<sup>2</sup>» заменить цифрами «3<sup>1-1</sup>»;
- 2) дополнить частью 3<sup>1-1</sup> следующего содержания:

«3<sup>1-1</sup>. Дело об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом регионального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и госу-

дарственной охраной объектов культурного наследия, регионального государственного строительного надзора, регионального государственного экологического контроля (надзора), регионального государственного геологического контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора) в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, регионального государственного контроля (надзора) на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве, регионального государственного жилищного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора) в области охраны и рационального использования городских почв, регионального государственного контроля (надзора) за выполнением требований к защите зеленых насаждений, муниципального контроля на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве, муниципального жилищного контроля, муниципального земельного контроля, муниципального контроля в сфере благоустройства, может быть возбуждено при обнаружении данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, в ходе проведения контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом или в ходе осуществления специального режима государственного контроля (надзора) - мониторинга с применением технических и (или) программных средств, имеющих функции фото- и киносъемки, аудио- и видеозаписи, обнаружения, распознавания, анализа и идентификации объектов, измерения количественных и качественных показателей, в том числе взвешивания, а также государственных информационных систем с учетом особенностей организации и осуществления видов регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля, установленных статьями 14 Закона Российской Федерации от 15 апреля 1993 года № 4802-І «О статусе столицы Российской Федерации».».

## **Статья 2**

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2026 года.

Президент  
Российской Федерации

## **ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**

### **к проекту федерального закона**

### **«О внесении изменений в статью 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее - проект федерального закона) разработан в целях совершенствования порядка привлечения к административной ответственности лиц за совершение в городе федерального значения Москве административных правонарушений, выражающихся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), муниципального контроля, и направлен на минимизацию риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований.

В Концепции совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2023 года № 3745-р, в качестве ключевых принципов осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля закреплены развитие систем управления рисками, внедрение дистанционной оценки соблюдения требований, а также цифровизация контрольной (надзорной) деятельности.

С начала 2024 года Правительством Российской Федерации совместно с субъектами Российской Федерации в соответствии с решениями президиума Правительственной комиссии по вопросам развития беспилотных авиационных систем прорабатывается вопрос использования в контрольной (надзорной) деятельности беспилотных авиационных систем.

В этой связи контрольными (надзорными) органами реализуется задача по активному внедрению средств дистанционного контроля в практику осуществления видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а в отдельных субъектах Российской Федерации такие средства уже используются для выявления в рамках видов контроля (надзора) индикаторов риска нарушения обязательных требований, признаков нарушений, а в ряде случаев - полных составов нарушений обязательных требований.

Контрольными (надзорными) органами города Москвы используются различные средства дистанционного контроля, позволяющие выявлять нарушения обязательных требований, их признаки без проведения контрольных (надзорных) мероприятий во взаимодействии с контролируемым лицом в рамках наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности), выездного обследования или специального режима государственного контроля (надзора) - мониторинга. К таким средствам относятся государственные информационные системы и хранилища данных, камеры городской системы видеонаблюдения, прочие средства фото- и киносъемки, видеозаписи, размещенные на автотранспортных средствах и беспилотных летательных аппаратах, а также иные виды технических и программных средств или их совокупность с функционалом аудиозаписи, обнаружения, распознавания, анализа и идентификации объектов, измерения количественных и качественных показателей, к которым относятся в том числе комплексы нейронных сетей, сигнальные датчики, лазерная система измерения LIDAR, инфракрасная спектрометрия, контрольно-измерительные пункты массы. Указанные технические и программные средства работают как в автоматическом, так и в ручном режиме.

Так, органом исполнительной власти города Москвы, уполномоченным на осуществление муниципального контроля в сфере благоустройства, в целях выявления фактов нарушений требований к содержанию объектов дорожного хозяйства (проезжей части, тротуаров, дорожной разметки, опор, бордюров), к санитарному содержанию территорий, а также правил проведения земляных работ, установки временных ограждений, размещения временных объектов используются комплексы искусственных нейронных сетей (далее - КИНС), которые устанавливаются на транспортных средствах инспекторского состава, а алгоритмы распознавания изображений, лежащие в основе работы КИНС, выявляют в автоматическом режиме составы указанных нарушений в сфере благоустройства.

Для выявления полных составов нарушений в рамках муниципального земельного контроля на территории города Москвы, выражающихся в использовании земельных участков с нарушением вида разрешенного использования, целевого назначения и режима, установленных для земельного участка, захламлении земель, осуществлении незаконного строительства объектов капитального строительства, размещении некапитальных объектов в отсутствие

разрешительной документации, уполномоченным органом исполнительной власти города Москвы используются материалы, полученные с применением средств фото- и киносъемки, видеозаписи, в том числе закрепленных на беспилотных летательных аппаратах, которые анализируются как в автоматическом режиме с использованием нейросетей и алгоритмов, так и в ручном режиме с проведением их дополнительной оценки инспектором и их сопоставлением с данными из федеральной государственной информационной системы ведения Единого государственного реестра недвижимости, Реестра единых объектов недвижимости города Москвы и иных информационных систем.

Использование технических и программных средств позволяет также обнаружить данные о совершении нарушений обязательных требований, об их признаках в рамках государственного строительного надзора, регионального государственного жилищного контроля (надзора), государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия, государственного экологического контроля (надзора), государственного геологического контроля (надзора), государственного контроля (надзора) в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий.

Вместе с тем применять меры административного воздействия в отношении виновных лиц в указанных случаях не представляется возможным в связи с тем, что действующая редакция части 3<sup>1</sup> статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) не предусматривает возбуждения дела об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), муниципального контроля, по результатам контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом.

При этом возбудить дело об административном правонарушении на основании части 3 статьи 28.6 КоАП РФ без составления протокола об административном правонарушении при наличии материалов, полученных с применением средств фото- и киносъемки, видеозаписи, также не представляется возможным, поскольку в соответствии с позицией Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 26 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2019 года № 20, для возбуждения дел

без составления протокола необходима фиксация административного правонарушения исключительно работающими в автоматическом режиме техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, которые должны быть сертифицированы в качестве средства измерения, иметь действующее свидетельство о метрологической поверке и применяться в соответствии с документами, регламентирующими порядок применения этих средств.

В то же время представляется возможным обнаружение данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, выражающегося в несоблюдении обязательных требований, с помощью технических средств, работающих без какого-либо непосредственного воздействия на них человека (в автоматическом режиме), но в функционал которых не входит измерение точных показателей и которые, как следствие, не подлежат сертификации в качестве средств измерения. При этом нарушения могут выявляться с помощью таких технических средств, как КИНС, с использованием технологии распознавания изображений, основанной на алгоритмах искусственного интеллекта.

В настоящее время в условиях ограничений на проведение контрольных (надзорных) мероприятий со взаимодействием в отношении лиц, совершающих нарушения обязательных требований, выявляемые в рамках контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия, применяются меры профилактического воздействия, несоразмерные степени причиненного вреда (ущерба), а также оформляются рекомендации по соблюдению обязательных требований, что зачастую не позволяет обеспечивать оперативное пресечение грубых нарушений в сфере благоустройства, экологии, землепользования и иных сферах, предупреждение совершения повторных нарушений обязательных требований и привлечение виновных лиц к установленной законодательством ответственности вопреки принципу неотвратимости наказания за совершенное правонарушение.

С учетом изложенного проектом федерального закона предлагается внести в КоАП РФ изменения, позволяющие привлекать виновных лиц к административной ответственности за совершение в городе федерального значения Москве нарушений обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом наиболее важных для благополучия жителей столицы



и сохранения внешнего облика города Москвы видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, выявленных при проведении контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируемым лицом (наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности), выездного обследования) или при осуществлении специального режима государственного контроля (надзора) - мониторинга на основании данных, полученных с помощью технических и (или) программных средств, имеющих функции фото- и киносъемки, аудио- и видеозаписи, обнаружения, распознавания, анализа и идентификации объектов, измерения количественных и качественных показателей, в том числе взвешивания, а также с использованием государственных информационных систем.

Предлагаемые проектом федерального закона изменения позволят эффективно и оперативно выявлять и пресекать более 40 видов административных правонарушений, предусмотренных статьями 7.3, 8.1, 8.2, 8.13, 8.39 КоАП РФ (нарушение условий пользования недрами, несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов, требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления, нарушение правил охраны водных объектов, правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях), статьями 7.13, 7.14, 7.22, 8.8 КоАП РФ (нарушение требований законодательства об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, организация или проведение земляных, строительных или иных работ без разрешения государственного органа охраны объектов культурного наследия в случаях, если такое разрешение обязательно, нарушение лицами, ответственными за содержание жилых домов и (или) жилых помещений, правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений, использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием), статьями 9.4, 9.5 КоАП РФ (нарушение требований технических регламентов, проектной документации, обязательных требований документов в области стандартизации, специальных технических условий при проектировании, строительстве, реконструкции или капитальном ремонте объектов капитального строительства, в том числе при применении строительных материалов (изделий), нарушение запрета на осуществление строительства, реконструкции объектов капитального строитель-

ства без разрешения на строительство, нарушение сроков направления извещения о начале строительства, реконструкции объектов капитального строительства, неуведомление уполномоченного органа о сроках завершения работ, которые подлежат проверке, эксплуатация объекта капитального строительства без разрешения на ввод его в эксплуатацию), а также Законом города Москвы от 21 ноября 2007 года № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» (нарушения в сфере благоустройства, землепользования, защиты зеленых насаждений, охраны и рационального использования почв, в транспортной сфере).

Для выявления указанных правонарушений и привлечения к административной ответственности виновных лиц будут использованы подтверждающие наличие события административного правонарушения достоверные данные, полученные с применением более 30 видов технических и (или) программных средств, которые в настоящее время активно используются контрольными (надзорными) органами города Москвы для выявления нарушений обязательных требований.

Проект федерального закона в случае его принятия позволит существенно увеличить количество выявляемых нарушений обязательных требований в сферах благоустройства, экологии, землепользования, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта, строительства и охраны объектов культурного наследия, что в конечном итоге приведет к значительному сокращению совершаемых административных правонарушений в указанных сферах.

Корреспондирующие нормы, предусматривающие возможность использования в контрольной (надзорной) деятельности в городе Москве технических и программных средств, а также государственных информационных систем, перечень таких средств и систем и порядок их применения, планируется закрепить в проектируемом федеральном законе «О внесении изменений в статью 14 Закона Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации».

## **Московская городская Дума**

**Редактор проекта:**

депутат

**А.Г.Семенников**

8-499-652-69-75

Приложение 1  
к проекту федерального закона  
«О внесении изменений в ста-  
тью 28.1 Кодекса Российской  
Федерации об административ-  
ных правонарушениях»

## **ПЕРЕЧЕНЬ**

**актов федерального законодательства, подлежащих признанию  
утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию  
в связи с принятием федерального закона «О внесении изменений  
в статью 28.1 Кодекса Российской Федерации  
об административных правонарушениях»**

Принятие федерального закона «О внесении изменений в статью 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия актов федерального законодательства.

**Московская городская Дума**

**Редактор проекта:**

депутат

**А.Г.Семенников**

8-499-652-69-75

Приложение 2  
к проекту федерального закона  
«О внесении изменений в ста-  
тью 28.1 Кодекса Российской  
Федерации об административ-  
ных правонарушениях»

## **ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ**

**проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 28.1  
Кодекса Российской Федерации об административных  
правонарушениях»**

Принятие федерального закона «О внесении изменений в статью 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» не потребует дополнительных расходов, покрываемых за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

**Московская городская Дума**

**Редактор проекта:**

депутат

**А.Г.Семенников**

8-499-652-69-75

