



Председателю
постоянной комиссии
по экологии и природопользованию

Н.А. Кузьмину

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Тел. (812) 274-85-18

Факс (812) 274-85-39

10.01.18 № 6975-1/17-22-0-3

На № _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях»

Внесен депутатами Законодательного собрания Ленинградской области
Н.А. Кузьминым, В.А. Коваленко

Первое чтение

Правовое управление, изучив представленный проект областного закона, отмечает, что он внесен с формальным соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Вместе с тем к тексту законопроекта и приложенным к нему документам имеются следующие замечания правового, юридико-технического и редакционного характера.

1. Согласно пункту 17 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области при использовании в законопроекте ссылки на нормативный правовой акт необходимо указать его реквизиты (вид нормативного акта, дату его подписания, регистрационный номер и наименование).

Таким образом, в абзаце первом статьи 1 законопроекта следует указать, что предлагаемые изменения вносятся в областной закон от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях».

2. Инициаторы законопроекта предлагают изложить в новой редакции статьи 5.1 и 5.2 областного закона от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях» (далее – областной закон № 47-оз).

Однако указанные статьи областного закона № 47-оз ранее были признаны утратившими силу (статья 5.1 – областным законом от 9 марта 2010 года № 8-оз, а статья 5.2 – областным законом от 29 декабря 2015 года № 149-оз).

Поскольку изменения могут вноситься только в действующие нормативные правовые акты, предложение инициаторов законопроекта может быть реализовано путем дополнения главы 5 областного закона № 47-оз **новыми статьями** (в рассматриваемом случае – статьями **5.10 и 5.11**).

3.Проектируемой статьей 5.1 предлагается установить ответственность за невыполнение требования о проведении компенсационного озеленения.

Однако, во-первых, указанная статья не содержит диспозиции (описания объективной стороны правонарушения, за совершение которого предлагается установить административную ответственность).

Во-вторых, согласно положениям статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление административной ответственности за нарушение **законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.**

Как указывалось выше, в проектируемой статье 5.1 отсутствует диспозиция, а наименование данной статьи не позволяет сделать вывод о том, за нарушение каких именно нормативных правовых актов (региональных или муниципальных) инициаторы законопроекта предлагают установить административную ответственность.

Следует отметить, что термин «**компенсационное озеленение**» в законодательстве Ленинградской области **отсутствует.**

В то же время в ряде нормативных правовых актов, к числу которых относятся постановление Губернатора Ленинградской области от 6 августа 1998 года № 227-пг «О порядке определения и размерах восстановительной стоимости зеленых насаждений на территориях городов, поселков и других населенных пунктов Ленинградской области» (далее – постановление Губернатора Ленинградской области № 227-пг) и постановление Правительства Ленинградской области от 26 июня 2003 года № 134 «О размерах восстановительной стоимости зеленых насаждений на территории городов, поселков и других населенных пунктов Ленинградской области» (далее – постановление Правительства Ленинградской области № 134), содержится понятие «**восстановительная стоимость зеленых насаждений**», определяемое как подлежащий возмещению ущерб, наносимый зеленому фонду в результате сноса и пересадки деревьев и кустарников, повреждения зеленых насаждений, попадающих под пятно застройки, организации строительства, прокладки инженерных сетей, капитального ремонта и реконструкции зданий и сооружений.

Следует, однако, иметь в виду, что указанные нормативные правовые акты носят в большей степени **рекомендательный** характер (как указано в пункте 1 постановления Губернатора Ленинградской области № 227-пг и в пункте 1 постановления Правительства Ленинградской области № 134, они **рекомендованы** главам муниципальных образований Ленинградской

области для применения в целях определения размеров восстановительной стоимости зеленых насаждений на территориях муниципальных образований).

Обусловлено это, очевидно, тем, что организация благоустройства территории муниципального образования, включая ее озеленение, отнесена к числу вопросов местного значения поселений и городского округа (согласно положениям статей 14 и 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Таким образом, требования о необходимости возмещения ущерба, наносимого зеленому фонду в результате вырубки и пересадки деревьев и кустарников, могут содержаться в муниципальных нормативных правовых актах (правилах благоустройства территорий городских и сельских поселений, городского округа, утверждаемых органами местного самоуправления соответствующих муниципальных образований).

Правовое управление не располагает достаточной информацией, позволяющей сделать вывод о наличии либо отсутствии в муниципальных нормативных правовых актах соответствующих положений. Полагаем, что данные сведения инициаторам законопроекта следовало бы указать в пояснительной записке.

В случае если позиция инициаторов законопроекта в указанной части совпадает с мнением правового управления, изложенным в настоящем пункте заключения, при условии указания в пояснительной записке к законопроекту дополнительной информации, а также при наличии достаточных оснований для принятия решения о необходимости установления административной ответственности за нарушение требований о возмещении ущерба, наносимого зеленым насаждениям, исследуемая статья законопроекта может быть изложена в следующей редакции:

«Статья 5.10. Невыполнение требований об оплате восстановительной стоимости зеленых насаждений

Нарушение установленных муниципальными нормативными правовыми актами требований об оплате восстановительной стоимости зеленых насаждений влечет наложение административного штрафа.....», далее по тексту законопроекта.

Отдельного внимания заслуживает вопрос о предложенном инициаторами законопроекта размере административного штрафа для юридических лиц (от шестисот тысяч до одного миллиона рублей). Следует отметить, что в настоящее время максимальный размер административного штрафа, предусмотренный для юридических лиц областным законом № 47-оз, составляет сто тысяч рублей (статья 2.10. «Нарушение правил охраны жизни людей на водных объектах, расположенных на территории Ленинградской области»). С учетом изложенного размер административного штрафа, указанный в законопроекте,

по мнению правового управления, нуждается в дополнительном обосновании.

4. Проектируемой статьей 5.2 предлагается установить ответственность за невыполнение условий специального разрешения на вырубку (снос) и (или) пересадку и обрезку зеленых насаждений.

Ввиду отсутствия в статье 5.2 диспозиции (в этом смысле к содержанию данной нормы могут быть высказаны те же замечания, что и к содержанию проектируемой статьи 5.1) не представляется возможным определить, за нарушение каких именно нормативных правовых актов (региональных либо муниципальных) виновные лица будут привлекаться к административной ответственности.

Термин «специальное разрешение на вырубку, пересадку, обрезку зеленых насаждений» в законодательстве Ленинградской области отсутствует.

Необходимо отметить, что на региональном уровне отношения, связанные с выдачей специальных разрешений на вырубку, пересадку, обрезку зеленых насаждений, очевидно, регулироваться не могут. Конституционность подобных норм, содержащихся в статье 4 Закона Калининградской области от 21 декабря 2006 года № 100 «Об охране зеленых насаждений», была поставлена под сомнение Калининградским областным судом. Конституционный Суд Российской Федерации в своем определении от 30 сентября 2010 года № 1261-О-О «По запросу Калининградского областного суда о проверке конституционности статьи 4 Закона Калининградской области «Об охране зеленых насаждений» указал следующее:

«Вопросы охраны зеленого фонда городских и сельских поселений относятся к вопросам местного значения, и государственное регулирование в области охраны зеленого фонда городских и сельских поселений осуществляется в соответствии с федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации, при том условии, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации в этой сфере отношений вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты в области охраны окружающей среды только в соответствии с федеральным законодательством, а также осуществлять контроль за их исполнением. При этом федеральное законодательство не содержит положений, предусматривающих такое полномочие субъектов Российской Федерации, как установление порядка выдачи порубочного билета на вырубку (снос) зеленых насаждений и (или) разрешения на пересадку зеленых насаждений, расположенных на территории городских округов. Вопросы выдачи порубочных билетов, будучи составной частью процесса организации благоустройства и озеленения территорий, относятся к полномочиям органов местного самоуправления по вопросам местного значения. Полномочия же органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения могут устанавливаться только федеральными

законами и уставами муниципальных образований. Озеленение территорий населенных пунктов предполагает воспроизводство зеленых насаждений, т.е. древесно-кустарниковой и травянистой растительности (городские леса, парки, бульвары, скверы, сады, газоны, цветники и т.д.) взамен уничтоженных или поврежденных. Следовательно, полномочие по благоустройству и озеленению территории предполагает и рубку, в том числе санитарную рубку (снос), рубку (обрезку) в целях ухода, а также реконструкцию и пересадку зеленых насаждений».

Таким образом, положения об условиях специального разрешения на вырубку, пересадку, обрезку зеленых насаждений могут содержаться в муниципальных нормативных правовых актах (правилах благоустройства территорий городских и сельских поселений, городского округа, утверждаемых органами местного самоуправления соответствующих муниципальных образований).

Как и в случае, указанном в пункте 3 настоящего заключения, правовое управление не располагает достаточной информацией, позволяющей сделать вывод о наличии либо отсутствии в муниципальных нормативных правовых актах соответствующих положений.

В случае если позиция инициаторов законопроекта в указанной части совпадает с мнением правового управления, изложенным в настоящем пункте заключения, при условии указания в пояснительной записке к законопроекту дополнительной информации, а также при наличии достаточных оснований для принятия решения о необходимости установления административной ответственности за нарушение требований о возмещении ущерба, наносимого зеленым насаждениям, исследуемая статья законопроекта может быть изложена в следующей редакции:

«Статья 5.11. Невыполнение условий специального разрешения на вырубку, пересадку, обрезку зеленых насаждений

Невыполнение предусмотренных муниципальными нормативными правовыми актами условий специального разрешения на вырубку, пересадку, обрезку зеленых насаждений влечет наложение административного штрафа.....», далее по тексту законопроекта.

Замечание, касающееся размера административного штрафа для юридических лиц, изложенное правовым управлением в пункте 3 настоящего заключения, в полной мере распространяются и на содержание проектируемой статьи 5.2.

5. Статью 2 законопроекта, в целях приведения ее в соответствие с положениями Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Устава Ленинградской области, необходимо изложить в следующей редакции:

«Статья 2. Настоящий областной закон вступает в силу через 10 дней после его официального опубликования».

6. Содержание пояснительной записки к законопроекту не в полной мере соответствует требованиям, установленным пунктом «а» статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области, согласно которым обоснование необходимости принятия областного закона должно включать в себя развернутую характеристику проекта закона, его целей и основных положений, места в системе действующего законодательства, а также прогноз социально-экономических и иных последствий принятия данного закона.

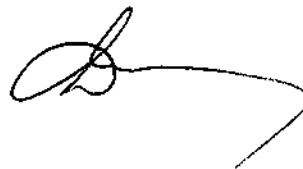
С учетом замечаний, изложенных в пунктах 3 и 4 настоящего заключения, пояснительная записка нуждается в существенной корректировке (внесении необходимых дополнений).

7. Справку о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования необходимо дополнить указаниями на Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, постановление Губернатора Ленинградской области № 227-пг и постановление Правительства Ленинградской области № 134.

Кроме того, нуждаются в корректировке приведенные в справке реквизиты областного закона «Об административных правонарушениях: слова «от 24 апреля 2007» следует заменить словами «от 2 июля 2003 года».

С учетом изложенного правовое управление полагает, что представленный законопроект нуждается в доработке.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания –
начальник правового управления



Д.В. Малкин