



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, лит. А, Санкт Петербург
Тел. (812) 611-55-85

16.07.2018 № 3367-1/18-22-0-3

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

О.А. Петрову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект областного закона «О внесении изменения в статью 4.12 областного закона «Об административных правонарушениях»

Внесен депутатом Законодательного собрания Ленинградской области
Л.А. Тептиной

Правовое управление, изучив проект областного закона «О внесении изменения в статью 4.12 областного закона «Об административных правонарушениях» (далее - законопроект), отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Инициатор законопроекта предлагает расширить диспозицию статьи 4.12 областного закона от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях», которой установлена ответственность за повреждение элементов благоустройства и озеленения, покрытия дорог и тротуаров при производстве земляных, строительных и ремонтных работ, за счет включения в нее «земельного полотна, водоприемных устройств и сооружений поверхностного водоотвода».

К тексту законопроекта имеются следующие замечания правового, юридино-технического и редакционного характера.

1. Поскольку из пояснительной записки к законопроекту следует, что его основной целью является обеспечение сохранности автомобильных дорог (исключение их подтопления и загрязнения), в рассматриваемом случае необходимо руководствоваться нормами Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 257-ФЗ) и подзаконных нормативных правовых актов.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Федерального закона № 257-ФЗ автомобильная дорога представляет собой объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и

включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, - защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог.

Согласно пункту 15 статьи 3 Федерального закона № 257-ФЗ под полосой отвода понимаются земельные участки (независимо от категории земель), которые предназначены для размещения конструктивных элементов автомобильной дороги, дорожных сооружений и на которых располагаются или могут располагаться объекты дорожного сервиса.

Придорожной полосой автомобильной дороги в соответствии с пунктом 16 статьи 3 Федерального закона № 257-ФЗ являются территории, которые прилегают с обеих сторон к полосе отвода автомобильной дороги и в границах которых устанавливается особый режим использования земельных участков (частей земельных участков) в целях обеспечения требований безопасности дорожного движения, а также нормальных условий реконструкции, капитального ремонта, ремонта, содержания автомобильной дороги, ее сохранности с учетом перспектив развития автомобильной дороги.

Термин «земельное полотно», используемый инициатором законопроекта, в федеральном законодательстве фигурирует под названием «земляное полотно» и также имеет непосредственное отношение к автомобильным дорогам. В качестве примера можно привести Отраслевой дорожный методический документ ОДМ 218.2.064-2015 «Методы укрепления откосов земляного полотна автомобильных дорог», изданный на основании Распоряжения Росавтодора от 15 мая 2017 года № 944-р, а также СП 34.13330.2012. Свод правил. Автомобильные дороги. Актуализированная редакция СНиП 2.05.02-85, утвержденный Приказом Минрегиона России от 30 июня 2012 года № 266 (далее – Свод правил).

Согласно пункту 3.64 Свода правил земляное полотно определено как конструктивный элемент, служащий для размещения дорожной одежды, а также технических средств организации дорожного движения и обустройства автомобильной дороги.

Согласно пункту 7.2 Свода правил земляное полотно включает в себя следующие элементы: верхнюю часть земляного полотна (рабочий слой), тело насыпи (с откосными частями), основание насыпи, основание выемки, откосные части выемки, устройство для поверхностного водоотвода, устройства для понижения или отвода грунтовых вод (дренаж), поддерживающие и защитные геотехнические устройства и конструкции, предназначенные для защиты земляного полотна от опасных геологических процессов.

Пунктом 7.59 Свода правил установлено, что для предохранения земляного полотна от переувлажнения поверхностными водами и размыва должны предусматриваться системы поверхностного водоотвода (устройство канав, лотков, быстротоков, испарительных бассейнов, поглощающих колодцев и т.д.).

Сравнительный анализ положений законопроекта и приведенных выше норм федерального законодательства позволяет сделать вывод о том, что в

законопроекте речь идет о территориях (земельных участках), относящихся к полосам отвода или придорожным полосам автомобильной дороги, а также о конструктивных элементах автомобильной дороги.

Следует отметить, что основные требования к использованию полос отвода и придорожных полос автомобильных дорог установлены статьями 25 и 26 Федерального закона № 257-ФЗ.

Высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с частью 5 статьи 25 и частью 9 статьи 26 Федерального закона № 257-ФЗ предоставлено право определять порядок установления и использования полос отвода и придорожных полос автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения.

Реализуя данное полномочие, Правительство Ленинградской области приняло Постановление от 11 декабря 2009 года № 371 «О порядке установления и использования полос отвода и придорожных полос автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения».

Однако административная ответственность за нарушение правил использования полос отвода и придорожных полос всех без исключения автомобильных дорог (федерального, регионального, межмуниципального, местного значения) предусмотрена статьей 11.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Так, например, частью 1 статьи 11.21 КоАП РФ установлена ответственность за загрязнение полос отвода и придорожных полос автомобильных дорог, снятие дерна и выемку грунта (за исключением случаев производства работ по содержанию полос отвода автомобильных дорог или по ремонту автомобильных дорог), частью 2 указанной статьи – за использование водоотводных сооружений автомобильной дороги для стока или сброса вод, за выполнение в границах полосы отвода автомобильной дороги работ, не связанных со строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом, ремонтом и содержанием автомобильной дороги).

В соответствии со статьей 1.3 КоАП РФ установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, относится к ведению Российской Федерации.

Субъекты Российской Федерации, согласно положениям статьи 1.3.1 КоАП РФ, вправе устанавливать ответственность только за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, а также нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Наличие в КоАП РФ статьи 11.21, по мнению правового управления, исключает возможность установления аналогичной административной ответственности на региональном уровне, исходя из полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях, определенных статьями 1.3 и 1.3.1 КоАП РФ.

Анализ законодательства иных субъектов Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что в региональных законах об административных

правонарушениях отсутствуют нормы, аналогичные той, которая предложена инициатором законопроекта.

2. Безотносительно к замечаниям, указанным в пункте 1 настоящего заключения, правовое управление отмечает, что:

1) абзац 1 статьи 4.12 областного закона от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях» (далее – областной закон № 47-оз), в который инициатор законопроекта предлагает внести изменение, в действительности является абзацем первым части первой указанной статьи.

В указанной структурной единице слова «и озеленения», после которых должно следовать предлагаемое изменение, используются дважды.

Кроме того, указанные слова содержатся и в абзаце первом части второй статьи 4.12 областного закона № 47-оз.

С учетом изложенного содержание статьи 1 законопроекта нуждается в корректировке.

2) статью 2 законопроекта, в целях приведения ее в соответствие с частью 5 статьи 33 Устава Ленинградской области, необходимо изложить в следующей редакции:

«Статья 2

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

С учетом замечаний, изложенных в пункте 1 настоящего заключения, законопроект не может быть рекомендован для принятия Законодательным собранием Ленинградской области.

Проведенной в рамках настоящего исследования антикоррупционной экспертизой коррупциогенных факторов в законопроекте не выявлено.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания
Ленинградской области –
начальник правового управления



Д.В. Малкин