



Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

О.А. Петрову

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, лит. А, Санкт-Петербург, 191124

Тел. (812) 630-21-85
E-mail: mail@lenoblzaks.ru

18.06.2019 № 3117-1/19-06-0-3

На № _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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

Внесен Губернатором Ленинградской области

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

Законопроектом предлагается установить административную ответственность за осуществление перемещения относящихся к V классу опасности отходов строительства, сноса зданий и сооружений, в том числе грунтов, без разрешения, выданного уполномоченным органом исполнительной власти Ленинградской области в порядке, установленном Правительством Ленинградской области.

К тексту законопроекта имеются замечания правового и юридико-технического характера.

1.Замечания правового характера:

В качестве обоснования необходимости принятия законопроекта в пояснительной записке указано, что постановлениями Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 года № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства», от 7 ноября 2016 года № 1138 «Об исчерпывающих перечнях процедур в сфере строительства объектов водоснабжения и водоотведения...», от 27 декабря 2016 года № 1504 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере строительства объектов электросетевого хозяйства с уровнем напряжения ниже 35 Кв...», от 28 марта 2017 года № 346 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере

строительства объектов капитального строительства нежилого назначения...» предусмотрена выдача уполномоченными органами разрешения на перемещение отходов строительства, сноса зданий и сооружений, в том числе грунтов.

В пояснительной записке к законопроекту также указано, что в соответствии с постановлением Правительства Ленинградской области от 4 апреля 2016 года № 85 «Об утверждении Положения об управлении Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами...» (далее – Положение об управлении ЛО по обращению с отходами) полномочием по выдаче разрешений на перемещение по территории Ленинградской области отходов строительства, сноса зданий и сооружений, в том числе грунтов, относящихся к V классу опасности, наделено управление Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами.

По мнению инициатора законопроекта, это является достаточным правовым основанием для установления административной ответственности за перемещение указанных отходов без соответствующего разрешения.

Правовое управление, в свою очередь, полагает, что вопрос о возможности установления такой административной ответственности на региональном уровне является спорным, поскольку основные нормы, предусматривающие выдачу разрешений на перемещение отходов строительства, содержатся в нормативных правовых актах **федерального уровня** (указанных выше постановлениях Правительства Российской Федерации), а в соответствии со статьей 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установление административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации относится к ведению Российской Федерации.

Анализ регионального законодательства об административных правонарушениях позволяет сделать вывод о том, что в настоящее время административная ответственность за перемещение отходов строительства без разрешения, выданного уполномоченным органом, установлена в единственном субъекте Российской Федерации – городе Москве (статья 8.17 Закона г.Москвы от 21 ноября 2007 года № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях»).

Судебная практика по данному вопросу на сегодняшний день не сформирована.

Кроме того, безотносительно к изложенному выше замечанию, правовое управление полагает, что для установления в Ленинградской области ответственности за перемещение отходов строительства без разрешения, выданного уполномоченным органом исполнительной власти, **недостаточно одной нормы, которая лишь определяет орган исполнительной власти Ленинградской области, наделенный полномочиями по выдаче подобных разрешений.**

В соответствии со статьей 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности **за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.**

Соответственно, в нормативном правовом акте Ленинградской области (будь то областной закон от 27 июля 2016 года № 71-оз «О разграничении полномочий органов государственной власти Ленинградской области в области обращения с отходами...» или постановление Правительства Ленинградской области) должна содержаться норма, из содержания которой четко следовало бы, что **перемещение по территории Ленинградской области отходов строительства, сноса зданий и сооружений, в том числе грунтов, относящихся к V классу опасности, без получения разрешения, выданного уполномоченным органом исполнительной власти Ленинградской области (управлением Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами), не допускается.**

Кроме того, нормативным правовым актом Ленинградской области должна быть определена процедура получения такого разрешения.

Об этом свидетельствуют, в частности, и положения отдельных нормативных правовых актов Российской Федерации, на которые ссылается в пояснительной записке инициатор законопроекта.

Так, анализ постановлений Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 года № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства», от 7 ноября 2016 года № 1138 «Об исчерпывающих перечнях процедур в сфере строительства объектов водоснабжения и водоотведения...», от 27 декабря 2016 года № 1504 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере строительства объектов электросетевого хозяйства с уровнем напряжения ниже 35 Кв...», от 28 марта 2017 года № 346 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере строительства объектов капитального строительства нежилого назначения...» позволяет сделать вывод о том, что все предусмотренные ими процедуры подразделяются на две основных группы, а именно: 1) процедуры, предусмотренные нормативными правовыми актами Российской Федерации; 2) процедуры, связанные с особенностями осуществления градостроительной деятельности на территориях субъектов Российской Федерации и территориях муниципальных образований (то есть процедуры, предусмотренные нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации или муниципальными нормативными правовыми актами).

Процедуры, связанные с выдачей разрешения на перемещение отходов строительства, сноса зданий и сооружений, в том числе грунтов, **отнесены**

ко второй группе процедур, при этом в постановлениях Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 года № 403 «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства» и от 7 ноября 2016 года № 1138 «Об исчерпывающих перечнях процедур в сфере строительства объектов водоснабжения и водоотведения...» содержится специальное условие о возможности их применения только в том случае, **если такие процедуры и порядок их проведения установлены нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации или муниципальным правовым актом.**

Кроме того, о необходимости принятия нормативного правового акта Ленинградской области, в котором была бы определена процедура получения разрешения на перемещение по территории Ленинградской области относящихся к V классу опасности отходов строительства, сноса зданий и сооружений, в том числе грунтов, свидетельствует и само содержание диспозиции проектируемой статьи 5.12 областного закона от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях», где говорится о разрешении, **выданном в порядке, установленном Правительством Ленинградской области.**

На сегодняшний день нормативный правовой акт Правительства Ленинградской области, которым был бы определен такой порядок, отсутствует.

С учетом изложенного решение о поддержке представленного законопроекта может быть принято только при условии разработки и принятия указанного нормативного правового акта.

2. Замечания юридико-технического характера:

- 1) в пункте 1 статьи 1 законопроекта слова «в части 9» следует заменить словами «в части девятой»;
- 2) в пункте 2 статьи 1 законопроекта слова «части 1» следует заменить словами «части первой».

3. Замечания к документам, являющимся приложениями к законопроекту:

- 1) в справке о состоянии законодательства отсутствуют указания на областной закон от 27 июля 2016 года № 71-оз «О разграничении полномочий органов государственной власти Ленинградской области в области обращения с отходами...», постановление Правительства Ленинградской области от 4 апреля 2016 года № 85 «Об утверждении Положения об управлении Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами...», однако имеется ссылка на постановление Губернатора Ленинградской области от 13 февраля 2018 года № 4-пг «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах исполнительной власти Ленинградской области», которое не имеет

непосредственного отношения к рассматриваемой сфере правового регулирования;

2) в предложениях о разработке нормативных правовых актов Ленинградской области, принятие которых необходимо для реализации закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» отсутствует указание на необходимость разработки и принятия постановления Правительства Ленинградской области, устанавливающего порядок выдачи разрешений на перемещение по территории Ленинградской области относящихся к V классу опасности отходов строительства, сноса зданий и сооружений, в том числе грунтов.

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



Д.В. Малкин