



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, лит. А, Санкт-Петербург
Тел. (812) 630-21-85 E-mail: mail@lenoblzaks.ru

Председателю
постоянной комиссии
по экологии и природопользованию

Н.А. Кузьмину

04.12.2019 № 6343-1/19-06-0-3

На № _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект областного закона «О регулировании отдельных вопросов в области радиационной безопасности населения в Ленинградской области»

Внесен Губернатором Ленинградской области

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

Законопроектом в целях реализации статьи 6 Федерального закона от 9 января 1996 года № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения», определяющей полномочия субъектов Российской Федерации в области обеспечения радиационной безопасности, предлагается разграничить полномочия Законодательного собрания Ленинградской области и Правительства Ленинградской области в указанной сфере.

К законопроекту имеются следующие замечания правового характера.

Отношения, возникающие в сфере обеспечения радиационной безопасности, регулируемые Федеральным законом от 9 января 1996 года № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» (далее – Федеральный закон № 3-ФЗ), неразрывно связаны с отношениями, возникающими в сфере использования атомной энергии, которые, в свою очередь, регулируются Федеральным законом от 21 ноября 1995 года № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» (далее – Федеральный закон № 170-ФЗ).

Статьей 11 Федерального закона № 170-ФЗ определены полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области использования атомной энергии, к числу которых относятся:

осуществление полномочий собственников на радиационные источники и радиоактивные вещества, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации;

осуществление мероприятий по обеспечению безопасности радиационных источников, радиоактивных веществ радиоактивных веществ, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации;

установление порядка и организация обсуждения вопросов использования атомной энергии с участием организаций, общественных организаций (объединений) и граждан;

принятие решений о размещении и сооружении на подведомственных территориях радиационных источников, радиоактивных веществ, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации;

участие в обеспечении защиты граждан и охраны окружающей среды от радиационного воздействия, превышающего установленные нормами и правилами в области использования атомной энергии пределы;

осуществление контроля за обеспечением радиационной безопасности населения и охраной окружающей среды на подведомственных территориях, готовностью организаций и граждан к действиям в случае аварии на объекте использования атомной энергии;

осуществление учета и контроля радиоактивных веществ на подведомственных территориях в рамках системы государственного учета и контроля радиоактивных веществ;

организация обеспечения физической защиты радиационных источников, радиоактивных веществ, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 28 Федерального закона № 170-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации согласовывают решения Правительства Российской Федерации о сооружении на территории соответствующего субъекта Российской Федерации ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, пунктов хранения, хранилищ радиоактивных отходов, находящихся в федеральной собственности либо имеющих федеральное или межрегиональное значение.

Этой же статьей Федерального закона № 170-ФЗ предусмотрено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают решения о месте размещения и о сооружении на территории соответствующего субъекта Российской Федерации радиационных источников и радиоактивных веществ, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации.

Статьей 33 Федерального закона № 170-ФЗ органам государственной власти субъектов Российской Федерации предоставлено право вносить предложения о выводе из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения до израсходования установленного в проекте объекта использования атомной энергии ресурса или предложения об ограничении проектных технико-экономических показателей их работы.

В соответствии со статьей 43 Федерального закона № 170-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены полномочием по определению порядка оповещения органов местного самоуправления, органов регулирования безопасности и оказания в случае необходимости помощи населению в случае возникновения неисправности на борту космического или летательного аппарата с ядерной установкой либо радиационными источниками, которая может привести к незапланированному возвращению ядерных материалов или радиоактивных веществ на Землю.

Необходимо отметить, что в соответствии с Постановлением Правительства Ленинградской области от 31 июля 2014 года № 341 «Об утверждении Положения о Комитете по природным ресурсам Ленинградской области и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Ленинградской области» (далее – Положение) Комитет по природным ресурсам Ленинградской области (далее – Комитет по природным ресурсам ЛО) определен в качестве отраслевого органа исполнительной власти Ленинградской области, осуществляющего в пределах своей компетенции государственное управление и реализацию полномочий и функций Ленинградской области в сфере отношений, связанных, в частности, с обеспечением радиационной безопасности и использованием атомной энергии.

В соответствии с пунктом 2.6 Положения Комитет по природным ресурсам ЛО осуществляет следующие полномочия в сфере обеспечения радиационной безопасности:

- участвует в реализации мероприятий по ликвидации последствий радиационных аварий на территории Ленинградской области;

- обеспечивает условия для реализации и защиты прав граждан и соблюдения интересов государства в области обеспечения радиационной безопасности;

- участвует в организации и проведении оперативных мероприятий в случае угрозы возникновения радиационной аварии.

В соответствии с пунктом 2.9 Положения Комитет по природным ресурсам ЛО в сфере использования атомной энергии:

- осуществляет полномочия собственника на радиационные источники и радиоактивные вещества, находящиеся в собственности Ленинградской области;

- осуществляет мероприятия по обеспечению безопасности радиационных источников, радиоактивных веществ, находящихся в собственности Ленинградской области;

- определяет порядок и организует обсуждение вопросов использования атомной энергии с участием организаций, общественных организаций (объединений) и граждан;

- принимает решения о размещении и сооружении на подведомственных Ленинградской области территориях радиационных источников,

радиоактивных веществ, находящихся в собственности Ленинградской области;

участвует в обеспечении защиты граждан и охраны окружающей среды от радиационного воздействия, превышающего установленные нормами и правилами в области использования атомной энергии пределы;

осуществляет учет и контроль радиоактивных веществ на подведомственных Ленинградской области территориях в рамках системы государственного учета и контроля радиоактивных веществ;

организует обеспечение физической защиты радиационных источников, радиоактивных веществ, находящихся в собственности Ленинградской области.

Таким образом, к полномочиям Комитета по природным ресурсам ЛО отнесены как вопросы обеспечения радиационной безопасности, так и взаимосвязанные с ними вопросы использования атомной энергии.

С учетом изложенного законопроект, по мнению правового управления, отличается неполнотой правового регулирования.

Отмечаем, что Постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 26 июня 2019 года № 288 образована временная рабочая группа по разработке проекта областного закона «О полномочиях органов государственной власти Ленинградской области в сфере обеспечения радиационной безопасности населения и использования атомной энергии».

В соответствии с письмом Заместителя Председателя Правительства Ленинградской области О.М. Малащенко № 3757-1/19-23-0-2 от 16 июля 2019 года для участия в работе указанной временной рабочей группы в качестве представителей Губернатора Ленинградской области предложены кандидатуры заместителя Председателя Комитета по природным ресурсам Ленинградской области К.В. Острикова и заместителя Председателя Комитета государственного экологического надзора Ленинградской области А.С. Ермолова.

Обсуждаемый в рамках деятельности временной рабочей группы проект областного закона, как следует из его названия, призван разграничить полномочия органов государственной власти Ленинградской области не только в сфере обеспечения радиационной безопасности населения, но и в сфере использования атомной энергии.

К числу наиболее важных вопросов, регулируемых проектом областного закона «О полномочиях органов государственной власти Ленинградской области в сфере обеспечения радиационной безопасности населения и использования атомной энергии», относятся вопросы создания (сооружения, размещения) на территории Ленинградской области объектов использования атомной энергии, а также вывода указанных объектов из эксплуатации.

При этом в процедуру принятия соответствующих решений предлагается включить, наряду с Правительством Ленинградской области, и Законодательное собрание Ленинградской области.

Не менее важной задачей является установление порядка обсуждения вопросов использования атомной энергии с участием организаций, общественных объединений и граждан. В силу положений статьи 11 Федерального закона № 170-ФЗ данное полномочие отнесено к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а в данном конкретном случае, исходя из Положения, — к полномочиям Комитета по природным ресурсам ЛО.

Следует отметить, что на сегодняшний день в Ленинградской области отсутствует порядок обсуждения вопросов использования атомной энергии с участием организаций, общественных объединений и граждан, хотя с момента наделения Комитета по природным ресурсам Ленинградской области соответствующим полномочием прошло довольно много времени.

Попытка урегулирования данного вопроса также была предпринята в проекте областного закона «О полномочиях органов государственной власти Ленинградской области в сфере обеспечения радиационной безопасности населения и использования атомной энергии», разработанного временной рабочей группой (здесь, однако, следует отметить, что включение соответствующих положений в областной закон будет свидетельствовать о нарушении компетенции Законодательного собрания Ленинградской области, поскольку определение порядка обсуждения вопросов использования атомной энергии с участием организаций, общественных объединений и граждан отнесено федеральным законодателем к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации).

Тем не менее, следует повторно отметить, что некоторые важные вопросы, урегулированные в проекте областного закона, подготовленном временной рабочей группой, остались за пределами правового регулирования законопроекта, внесенного в Законодательное собрание Ленинградской области Губернатором Ленинградской области.

С учетом изложенного принятие Законодательным собранием Ленинградской области законопроекта, инициатором которого является Губернатор Ленинградской области А.Ю. Дрозденко, приведет к необходимости внесения корректировок в деятельность временной рабочей группы и изменений в подготовленный ею проект областного закона «О полномочиях органов государственной власти Ленинградской области в сфере обеспечения радиационной безопасности населения и использования атомной энергии».

Из данного проекта областного закона, в частности, потребуется исключить положения, касающиеся обеспечения радиационной безопасности, и ограничиться регулированием вопросов, связанных с использованием атомной энергии, что вряд ли можно признать целесообразным, учитывая их взаимосвязанность (о чем говорилось ранее).

В качестве альтернативного решения данной проблемы правовое управление может рекомендовать рассмотреть вопрос о включении

положений о разграничении полномочий органов государственной власти Ленинградской области в сфере использования атомной энергии в законопроект, представленный Губернатором Ленинградской области, в рамках процедуры второго чтения.

Указанные в настоящем заключении замечания, таким образом, не препятствуют принятию законопроекта в первом чтении.

С учетом этих замечаний пояснительную записку к законопроекту, а также справку о состоянии законодательства в рассматриваемой сфере правового регулирования следовало бы дополнить указанием на Федеральный закон № 170-ФЗ и ряд подзаконных актов, к числу которых относятся, например, Постановление Правительства Российской Федерации от 14 марта 1997 года № 306 «О Правилах принятия решений о размещении и сооружении ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения», Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2016 года № 542 «О порядке организации системы государственного учета и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов» и т.д.

В ходе проведения антикоррупционной экспертизы коррупциогенных факторов в законопроекте не выявлено.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания –
начальник правового управления



Д.В. Малкин