



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

08.04.2020 № 1300-1/20-22-05

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

О.А. Петрову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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

Внесен депутатом Законодательного собрания Ленинградской области
О.П. Зеваковым

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

Законопроектом предлагается установить административную ответственность за уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений, занесенных в Красную книгу Ленинградской области, за совершение действий (бездействие), которые могут привести к гибели, сокращению численности либо нарушению среды обитания этих животных или к гибели таких растений, а также за добычу, хранение, перевозку, сбор, содержание, приобретение, продажу или пересылку указанных животных или растений, их продуктов, частей либо дериватов без надлежащего на то разрешения или с нарушением условий, предусмотренных разрешением, либо с нарушением иного установленного порядка.

Полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных проектируемой статьей 5.12 областного закона от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях» (далее – областной закон № 47-оз), предлагается наделить должностных лиц Комитета по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира Ленинградской области и Комитета по природным ресурсам Ленинградской области, а полномочиями по рассмотрению дел об указанных правонарушениях – соответствующие комитеты.

К содержанию законопроекта имеются следующие замечания правового и юридико-технического характера.

1. Замечания правового характера.

1) В соответствии со статьями 1.3 и 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится 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, а к ведению субъектов Российской Федерации – установление административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Состав административного правонарушения, предусмотренного проектируемой статьей 5.12 областного закона № 47-оз, сформулирован по аналогии с составом административного правонарушения, предусмотренного статьей 8.35 КоАП РФ.

Единственным отличием указанных составов является то, что объектом административного правонарушения, предусмотренного статьей 8.35 КоАП РФ, являются животные и растения, занесенные в Красную книгу Российской Федерации, а объектом административного правонарушения, предусмотренного проектируемой статьей 5.12 областного закона № 47-оз – животные и растения, занесенные в Красную книгу Ленинградской области.

При этом запрет на совершение действий, составляющих объективную сторону указанных административных правонарушений (в частности, действий, которые могут привести к гибели, сокращению численности или нарушению среды обитания объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и Красные книги субъектов Российской Федерации), установлен федеральными законами.

Так, в соответствии со статьей 24 Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире» (далее – Закон о животном мире) редкие и находящиеся под угрозой исчезновения объекты животного мира заносятся в Красную книгу Российской Федерации и (или) Красные книги субъектов Российской Федерации. Действия, которые могут привести к гибели, сокращению численности или нарушению среды обитания объектов животного мира, занесенных в Красные книги, не допускаются.

Согласно статье 60 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» в целях охраны и учета редких и находящихся под угрозой исчезновения растений, животных и других организмов учреждаются Красная книга Российской Федерации и красные книги субъектов Российской Федерации. Растения, животные и другие

организмы, относящиеся к видам, занесенным в красные книги, повсеместно подлежат изъятию из хозяйственного использования. Запрещается деятельность, ведущая к сокращению численности этих растений, животных и других организмов и ухудшающая среду их обитания.

Поскольку данные запреты установлены **федеральными законами**, то и административная ответственность за их нарушение, в соответствии с требованиями статьи 1.3 КоАП РФ, может быть установлена **только на федеральном уровне**, то есть непосредственно в КоАП РФ.

Однако действие статьи 8.35 КоАП РФ распространяется лишь на животных и растения, которые занесены в **Красную книгу Российской Федерации**.

С формальной точки зрения, для включения в областной закон № 47-оз проектируемой статьи 5.12 (в редакции, предложенной инициатором законопроекта) необходимо, чтобы соответствующие требования (запреты) содержались в нормативном правовом акте Ленинградской области.

Однако анализ Постановления Правительства Ленинградской области от 8 апреля 2014 года № 106 «О Красной книге Ленинградской области» (далее – Постановление № 106) позволяет сделать вывод о том, что указанный нормативный правовой акт **не содержит прямого запрета на уничтожение** животных и растений, занесенных в Красную книгу Ленинградской области (справедливости ради следует отметить, что такого запрета не содержится и в нормативных правовых актах федерального уровня, что, впрочем, не помешало федеральному законодателю установить ответственность за это в статье 8.35 КоАП РФ).

Отсутствует в Постановлении № 106 и норма, которая запрещала бы (дословно) хранение, перевозку, сбор, содержание, приобретение, продажу либо пересылку указанных животных или растений без надлежащего на то разрешения или с нарушением условий, предусмотренных разрешением, либо с нарушением иного установленного порядка.

Согласно Постановлению № 106, изъятие из естественной природной среды объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Ленинградской области, допускается в исключительных случаях в целях сохранения объектов животного и растительного мира, осуществления мониторинга состояния их популяций, регулирования их численности, охраны здоровья населения, устранения угрозы для жизни человека, предохранения от массовых заболеваний сельскохозяйственных и других домашних животных, растений, а также эксплуатации, реконструкции и строительства линейных объектов при отсутствии иных вариантов их размещения в сроки и способами, не наносящими вред состоянию их популяций и среде их обитания (произрастания), в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством Ленинградской области.

При этом под изъятием из естественной природной среды объектов животного мира понимается добыча диких животных, находящихся в условиях естественной свободы, включая яйца птиц, любым известным способом, как приводящим, так и не приводящим к гибели животного, уничтожению яйца, в том числе путем отлова, отстрела, сбора.

Под изъятием из естественной природной среды объектов растительного мира понимается сбор дикорастущих растений и грибов, находящихся в условиях естественной свободы, а также их частей для любых целей, любым известным способом, как приводящим, так и не приводящим к гибели растений и грибов или прекращению их роста, в том числе путем срезания, срывания, спиливания, срубания, обдирания, выкапывания.

Оборот объектов животного мира в Постановлении № 106 определен как содержание и разведение дикого животного в полувольных условиях или в искусственно созданной среде обитания и (или) его выпуск в естественную природную среду, а оборот объектов растительного мира – как высадка в естественную природную среду растений и грибов независимо от того, где они ранее произрастали или были выращены.

Согласно пункту 8.1 Положения о порядке ведения Красной книги Ленинградской области, утвержденного Постановлением № 106 (далее – Положение), изъятие из естественной природной среды объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Ленинградской области, осуществляется только на основании разрешений, выдаваемых Комитетом по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира Ленинградской области или Комитетом по природным ресурсам Ленинградской области, за исключением случаев, когда законодательством Российской Федерации установлен иной порядок принятия решений об изъятии из естественной природной среды объектов животного и растительного мира.

Пунктом 8.2 Положения предусмотрено, что в разрешении на изъятие из естественной природной среды объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Ленинградской области, в обязательном порядке указываются, в частности, число изымаемых особей (экземпляров), границы и площадь территории, на которой разрешается изъятие, сроки изъятия и действия разрешения на изъятие, способ изъятия и т.д.

Согласно пункту 8.3 Положения о порядке ведения Красной книги Ленинградской области, утвержденного Постановлением № 106, оборот объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Ленинградской области, также осуществляется на основании разрешений, выдаваемых указанными комитетами, за исключением случаев, когда законодательством Российской Федерации установлен иной порядок выдачи разрешений на оборот объектов животного и растительного мира.

Учитывая изложенное, следует признать необоснованным включение в диспозицию проектируемой статьи 5.12 областного закона № 47-оз слов

«либо с нарушением иного установленного порядка», поскольку из содержания приведенных выше норм Постановления № 106 следует, что «иной порядок» может быть установлен только законодательством Российской Федерации (а это, в свою очередь, означает, что ответственность за нарушение «иного порядка» может быть установлена только на федеральном уровне).

В целях обеспечения формального соответствия рассматриваемых положений законопроекта требованиям статьи 1.3.1 КоАП РФ предлагаем изложить проектируемую статью 5.12 в следующей редакции:

«Статья 5.12. Нарушение установленного законодательством Ленинградской области порядка изъятия из естественной природной среды и оборота объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Ленинградской области

Изъятие из естественной природной среды объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Ленинградской области, а равно оборот указанных объектов без надлежащего на то разрешения, выдаваемого уполномоченным органом исполнительной власти Ленинградской области, либо с нарушением условий, предусмотренных данным разрешением, -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч рублей до пяти тысяч рублей; на должностных лиц – от десяти тысяч рублей до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч рублей до ста тысяч рублей.».

Изложение указанной статьи в иной редакции (в частности, в редакции, предложенной инициатором законопроекта) будет возможным только при условии предварительного внесения соответствующих изменений в Постановление № 106.

2) В соответствии с действующей редакцией статьи 1.9 областного закона № 47-оз полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях зачастую наделяются должностные лица не только отраслевых органов исполнительной власти Ленинградской области, но подведомственных им государственных учреждений.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным в рамках рассмотрения представленного законопроекта обсудить вопрос о возможности наделения полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных проектируемой статьей 5.12 областного закона № 47-оз, должностных лиц Ленинградского областного государственного казенного учреждения «Управление лесами Ленинградской области», подведомственного Комитету по природным ресурсам Ленинградской области, а также должностных лиц Ленинградского областного государственного казенного учреждения «Управление по охотничьему хозяйству Ленинградской области», подведомственного Комитету по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира Ленинградской области.

2. Замечания юрико-технического характера.

1) В соответствии с пунктом 3 статьи 1 законопроекта часть первую статьи 1.9 предлагается дополнить абзацами одиннадцатым и двенадцатым. Новые абзацы в действительности являются четырнадцатым и пятнадцатым.

2) Пункт 4 статьи 1 законопроекта после слов «предусмотренных статьей 5.12» следует дополнить словами «настоящего областного закона».

3) В пункте 5 статьи 1 законопроекта, в наименовании проектируемой статьи 5.12 областного закона № 47-оз слова «животных и растений» следует заменить словами «животных или растений».

Текст законопроекта также нуждается в редакторской правке.

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

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

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



Д.В. Малкин