



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

11.09.2020 № 2694-1/20-22-0-8

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по
строительству, транспорту, связи и
дорожному хозяйству

А.Я. Лебедеву

Заключение

на таблицу № 1 предложенных поправок к проекту областного закона «О реализации государственных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности на территории Ленинградской области», принятому в первом чтении Законодательным собранием Ленинградской области 23 июня 2020 года

Проект внесен депутатами О.П. Зеваковым, А.Я. Лебедевым
(второе чтение)

Правовое управление, изучив таблицу № 1 предложенных поправок к проекту областного закона «О реализации государственных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности на территории Ленинградской области», принятому в первом чтении Законодательным собранием Ленинградской области 23 июня 2020 года (далее – законопроект, поправка), сообщает следующее.

1. В поправке № 1 предлагается уточнить наименование законопроекта и предмет его регулирования, указав в нем конкретные виды автомобильных дорог (автомобильные дороги регионального или межмуниципального значения) с учетом того, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены только полномочиями в отношении таких автомобильных дорог.

В Федеральном законе 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) в качестве предмета его

правового регулирования указано «использование автомобильных дорог и осуществление дорожной деятельности».

В законопроекте по аналогии с Федеральным законом № 257-ФЗ в качестве предмета также предлагается указать «область использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности». При этом в целях уточнения территориального применения областного закона в наименовании содержится положение об его распространении только в пределах Ленинградской области. Кроме того, в статье 1 законопроекта уточнено, что предмет законопроекта ограничен вопросами реализации государственных полномочий органов государственной власти Ленинградской области, установленных Федеральным законом № 257-ФЗ.

Вместе с тем поправкой 1 предмет правового регулирования редакционно изменен (путем указания конкретных видов автомобильных дорог) по сравнению со сферой правоотношений, регулирование которой Федеральным законом № 257-ФЗ отнесено к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Также из анализа всех внесенных поправок к законопроекту следует, что уточнение предмета правового регулирования предлагается осуществить только в наименовании законопроекта. В свою очередь, во все статьи законопроекта, в которых также употребляется предмет правового регулирования, поправки не внесены и область правового регулирования в них не содержит упоминания о конкретных видах автомобильных дорог.

Таким образом, в случае принятия рассматриваемой поправки возникнет внутреннее противоречие между наименованием и текстом областного закона.

С учетом изложенного рекомендуем отклонить поправку № 1.

2. Поправкой № 3 предусмотрено уточнение полномочий Законодательного собрания Ленинградской области (далее – Законодательное собрание) путем замены полномочий по принятию областных законов и контролю за их исполнением на осуществление законодательного регулирования в пределах полномочий Ленинградской области с учетом пункта 1 части 1 статьи 29 Устава Ленинградской области.

В законопроекте использована формулировка, неоднократно употребляемая в действующих областных законах при установлении полномочий Законодательного собрания. Так, например, в 2019 и 2020 годах принят ряд областных законов, в которых среди полномочий Законодательного собрания указаны принятие областных законов и контроль за их исполнением (областные законы от 23 декабря 2019 года № 107-оз «О государственной поддержке деятельности студенческих молодежных отрядов в Ленинградской области», от 23 декабря 2019 года № 109-оз «Об обращении с животными без владельцев на территории Ленинградской области», от 6 апреля 2020 года № 33-оз «О регулировании отдельных вопросов в области обеспечения радиационной безопасности населения в Ленинградской области»).

При этом в редакции статьи 3 законопроекта, предлагаемой в поправке № 3, исключено полномочие по контролю за исполнением областных законов,

в результате этого объем полномочий Законодательного собрания фактически уменьшен.

Дополнительно отмечаем, что в соответствии с пунктом 31 части 1 статьи 29 Устава Ленинградской области Законодательное собрание также осуществляет иные полномочия, установленные областными законами.

В связи с изложенным предлагаем отклонить поправку № 3.

3. В поправке № 4 предлагается исключить из компетенции Правительства Ленинградской области полномочия, касающиеся платных автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения.

В случае принятия поправки государственные полномочия, указанные в пунктах 4, 5 и 8 статьи 4 законопроекта, останутся неразграниченными между органами государственной власти Ленинградской области, поскольку согласно положениям Федерального закона № 257-ФЗ (пункт 3 статьи 12, пункт 3³ статьи 12 и пункт 2 части 2² статьи 38) данные полномочия определены в качестве полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Соответственно, при принятии специального областного закона, предусматривающего статьи о разграничении государственных полномочий, неразграниченные федеральным законодателем полномочия требуют соответствующего разграничения в областном законе.

В свою очередь, наличие неразграниченных полномочий не позволит реализовать в областном законе в полном объеме государственные полномочия в рассматриваемой сфере, то есть поправкой создаются препятствия к возможности выполнения цели областного закона (реализация государственных полномочий), которые впоследствии могут привести к неэффективности его применения.

Кроме того, как следует из пояснительной записки к законопроекту, вопрос разграничения полномочий по платным автомобильным дорогам является одной из причин разработки законопроекта.

С учетом изложенного полагаем целесообразным отклонить поправку № 4.

4. Поправки №№ 5 и 6 являются частично альтернативными (в части первого абзаца и пункта 6 статьи 5 законопроекта).

В частности, в поправке № 5 предлагается к перечню полномочий органа исполнительной власти Ленинградской области, уполномоченного в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности, дополнительно отнести полномочие по принятию нормативных правовых актов в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности и уточнить содержание полномочия по установлению перечня постоянных маршрутов тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств.

Поправкой № 6 корректируется наименование органа исполнительной власти Ленинградской области, а также содержание полномочия по

установлению перечня постоянных маршрутов тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств.

Следует отметить, что предлагаемое поправкой № 6 изменение наименования органа исполнительной власти Ленинградской области, уполномоченного в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности (на орган исполнительной власти Ленинградской области, осуществляющий в пределах компетенции, установленной Правительством Ленинградской области, полномочия и функции в сфере дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения), не согласуется с предметом правового регулирования законопроекта и положениями статьи 12 Федерального закона № 257-ФЗ, предусматривающими полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности.

Кроме того, в поправке № 6 (графа № 3) ошибочно не указано, что в ней предлагается изменить не только пункт 6 статьи 5 законопроекта, но и абзац первый указанной статьи.

Полномочие по установлению перечня постоянных маршрутов тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств в поправках №№ 5 и 6 изложено в разных редакциях. Так, в поправке № 5 указанное полномочие в полном объеме соответствует положениям пункта 3 части 10 и части 19 статьи 31 Федерального закона № 257-ФЗ, в которых определено указанное полномочие. В поправке № 6 полномочие по установлению перечня постоянных маршрутов тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств обобщено и из него не следует, в каких случаях данное полномочие должно осуществляться уполномоченным органом исполнительной власти Ленинградской области.

Исходя из изложенного предлагаем согласиться с поправкой № 5 и отклонить поправку № 6.

5. Поправки №№ 7-12 относятся к вопросам целесообразности.

При этом отмечаем, что в случае принятия поправок №№ 7-12 и исключения из законопроекта статей 6-11 наименование законопроекта не будет соответствовать его содержанию, поскольку в законопроекте останутся только статьи о разграничении полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания -
начальник правового
управления



Д.В. Малкин