



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Государственно-правовое управление

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края
"Об охране окружающей среды Пермского края"

(внесен губернатором края)

25.05.2009

№ 234

Представленным законопроектом предлагается регулирование отношений, возникающих в процессе взаимодействия органов государственной власти края, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду.

Рассмотрение данного проекта закона входит в компетенцию Законодательного Собрания Пермского края (п.1 ст. 16 Устава Пермского края, подпункт «б» ст. 19 Закона Пермского края «О Законодательном Собрании Пермского края»).

По проекту закона имеются следующие предложения и замечания.

1. В законе должен быть отражен предмет правового регулирования и цель закона. По нашему мнению, предмет правового регулирования и цель принятия закона, изложенные в преамбуле, сужены, поэтому предлагаем следующую редакцию абзаца первого преамбулы:

«Настоящий Закон в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законами Пермского края регулирует отношения в сфере взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду Пермского края, закрепляет полномочия органов государственной власти Пермского края в сфере охраны окружающей среды, определяет основные права и обязанности юридических и физических лиц по охране окружающей среды в Пермском крае».

2. Согласно первому абзацу ст. 1 проекта в рассматриваемом законе применяются понятия, установленные Федеральным законом от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ). В последующих абзацах этой статьи (за исключением предпоследнего) по существу устанавливаются понятия, содержащиеся в Федеральном законе, но при этом определение этих понятий изменено, что следует расценивать как несоответствие Федеральному закону № 7-ФЗ. Исходя из этого, считаем, что указанные положения должны быть исключены из проекта.

Относительно предпоследнего абзаца отмечаем, что предлагаемые им положения должны содержаться не в статье, устанавливающей понятия, а в самостоятельной статье, при этом слово «региональные» следует заменить словом «краевые». Следует также отметить, что в законах Пермского края должно применяться официальное наименование субъекта Российской Федерации – «Пермский край» и производные от него слова и словосочетания. Исходя из этого, по всему тексту законопроекта слово «региональный» в соответствующих падежах следует заменить словом «краевой» также в соответствующих падежах.

Таким образом, ст. 1 проекта, по нашему мнению, требует доработки.

3. Статьей 3 Федерального закона № 7-ФЗ установлены основные принципы охраны окружающей среды. Перечень данных принципов является закрытым, поэтому субъект Российской Федерации не вправе своим законом расширять этот перечень, устанавливая новые принципы.

В связи с этим ст. 3 следует исключить из текста проекта.

4. Содержание ст.4 проекта не соответствует ст. 4 Федерального закона № 7-ФЗ.

Кроме того, коренное население Коми-Пермяцкого округа Пермского края не относится к малочисленным народам согласно перечню, установленному Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.03.2000 № 255 «О едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации».

С учетом вышеизложенного ст. 4 нуждается в доработке.

5. Абзац первый ч. 1 ст. 5 проекта не соответствует содержанию ст. 42 Конституции Российской Федерации и ч. 1 ст. 11 Федерального закона № 7-ФЗ, в связи с этим нуждается в доработке.

Исходя из полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации, изложенного в абзаце шестом ст. 6 Федерального закона № 7-ФЗ по участию в осуществлении государственного экологического мониторинга, в п. 8 ч. 1 ст.5 слова «территориальной системы экологического мониторинга Пермского края» предлагаем заменить словами «территориальной системы наблюдения за состоянием окружающей среды на территории Пермского края».

6. Содержание ст. 6 проекта не соответствует названию этой статьи, поскольку в ней речь идет не о гарантиях прав граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций, а об их правах. В связи с этим следует изменить название статьи.

Кроме этого, необходимо учитывать следующее.

Права и обязанности граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций в области охраны окружающей среды определены статьями 11 и 12 Федерального закона № 7-ФЗ. При этом установлено, что законодательством могут устанавливаться и другие права данных субъектов.

Исходя из этого, ст. 6 проекта должна устанавливать права, дополнительные по отношению к правам, установленным федеральным

законодательством, однако данное положение федерального законодательства ст. 6 не исполнено, в связи с чем она требует полной переработки.

7. Согласно ст. 12 проекта полномочия органов местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды определяются в соответствии с федеральными законами.

Исходя из этого, по всему тексту законопроекта следует исключить нормы, устанавливающие какие-либо полномочия органов местного самоуправления (см. статьи 7, 13, 21, 26, 28, 29 проекта).

8. В соответствии с компетенцией Законодательного Собрания, установленной п. «а» ч.1 ст.21 Закона Пермского края «О Законодательном Собрании Пермского края», статью 8 законопроекта предлагаем дополнить новым пунктом 3 следующего содержания:

«3) осуществляет контроль за реализацией законов Пермского края и иных решений, принятых Законодательным Собранием в данной сфере»; при этом пункт 3 проекта считать соответственно пунктом 4.

9. Пунктом 1 ч. 1 ст. 10 проекта утверждение краевых целевых и межмуниципальных экологических программ предлагается отнести к полномочиям Правительства Пермского края. Однако в соответствии с п. «к» ст. 21 Закона Пермского края «О Законодательном Собрании Пермского края» утверждение краевых целевых программ экономического, социального, культурного развития и других программ, утверждение отчетов об их исполнении отнесено к полномочиям Законодательного Собрания в социально-экономической сфере. Аналогично данное полномочие закреплено в действующем в настоящее время Законе Пермской области «Об охране окружающей среды Пермской области». По нашему мнению, утверждение региональных (краевых) программ должно быть отнесено к полномочиям Законодательного Собрания, поскольку существующие в федеральном законодательстве неурегулированность и противоречия не позволяют утверждать однозначно, что краевые целевые программы относятся к долгосрочным программам, которые в соответствии со ст.179 Бюджетного кодекса могут утверждаться только Правительством Пермского края.

Предлагаем пункт 2 ч. 1 ст. 10 после слова «органов» дополнить словом «государственной»; пункты 2, 9 ч. 1 ст. 10 после слова «власти» дополнить словом «Пермского».

Полномочие по утверждению методик исчисления размера вреда окружающей среды (см. п. 6 ч. 1 ст. 10) согласно ст. 78 Федерального закона № 7-ФЗ должно быть отнесено к полномочиям органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в области охраны окружающей среды.

Исходя из содержания п. 2 ст. 9 проекта, п. 10 ч. 1 ст. 10 следует дополнить ссылкой на акты губернатора Пермского края.

Это же замечание касается п. 34 ст. 11 проекта.

10. В соответствии с пунктом 14 статьи 11 проекта исполнительные органы государственной власти Пермского края устанавливают нормативы и лимиты на размещение отходов производства и потребления в соответствии с

нормативами предельно допустимых воздействий на окружающую среду. Однако часть 2 ст. 18 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» определяет, что уполномоченные органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации наряду с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти устанавливают лимиты на размещение отходов в соответствии со своей компетенцией. Также в соответствии с пунктом 10 Постановления Правительства Российской Федерации от 16.06.2000 № 461 «О правилах разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» решение об установлении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» принимается территориальным органом уполномоченного органа. То есть, по нашему мнению, полномочие по установлению указанных нормативов и лимитов не входит в компетенцию органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

11. Содержание ст. 16 в части наименования территориальной системы следует привести в соответствие с названием этой статьи и содержанием абзаца шестого ст. 6 Федерального закона № 7-ФЗ.

12. В части 2 статьи 20 в целях применения единой терминологии по тексту проекта слова «орган регионального государственного экологического контроля» предлагаем заменить словами «исполнительный орган государственной власти Пермского края, осуществляющий региональный государственный экологический контроль».

13. В части 1 ст. 21 проекта слова «своими уставами» следует заменить словами «учредительными документами указанных объединений и организаций».

В частях 1, 3 этой же статьи слова «общественными и иными некоммерческими объединениями» и «общественные объединения и иные некоммерческие объединения» следует заменить словами «общественными объединениями и иными некоммерческими организациями», «общественные объединения и иные некоммерческие организации» соответственно (см. Федеральные законы «Об общественных объединениях в Российской Федерации», «О некоммерческих организациях»).

14. Название статьи 22 «Экологическое образование и экологическое просвещение», по нашему мнению, не отражает содержание указанной статьи, поскольку фактически речь в ней идет только об экологическом просвещении. Поэтому ст. 22 необходимо привести в соответствие со статьями 71–74 Федерального закона № 7-ФЗ. Кроме того, часть 1 указанной статьи после слов «формирования экологической культуры» предлагаем дополнить словами «, профессиональной подготовки специалистов в области охраны окружающей среды, воспитания бережного отношения к природе, рационального использования природных ресурсов».

15. По нашему мнению, имеется противоречие между названием главы V «Экономическое **стимулирование** природоохранной деятельности» и названием единственной статьи этой главы «Методы экономического **регулирувания** охраны окружающей среды», а также содержанием этой

статьи.

В связи с этим, а также с учетом положений статей 14–18 Федерального закона № 7-ФЗ указанная глава требует доработки.

Часть 3 этой же статьи следует исключить, поскольку она носит не нормативный, а поясняющий характер.

16. Требуется доработка ст. 27 проекта, поскольку она устанавливает по существу закрытый перечень запретов, но при этом не содержит большое количество запретов, установленных Федеральным законом № 7-ФЗ (см. статьи 36-38, 48, 49 и др.).

17. Субъект Российской Федерации не вправе своим законом определять полномочия федеральных органов исполнительной власти и Правительства Российской Федерации. В связи с этим в абзаце втором ч. 1 ст. 31 проекта следует либо сделать ссылку на федеральное законодательство, либо исключить данный абзац.

18. В части 1 статьи 34 слова «со дня» следует заменить словами «через десять дней после их», поскольку в соответствии с ч.5 ст.8 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через 10 дней после их официального опубликования;

в первом абзаце части 2 этой же статьи слова «С момента» следует заменить словами «Со дня».

По тексту проекта имеется большое количество редакционных замечаний, которые будут выданы в рабочем порядке.

Начальник управления,
государственный советник
Российской Федерации 3 класса

О.П.Ходорова