



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Государственно-правовое управление

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края «О формировании экологической культуры в Пермском крае»

(внесен губернатором Пермского края)

19.07.2023

№ 128-ЗКЛ

В соответствии со статьями 4, 19 Закона Пермского края от 06.03.2007 № 8-ПК «О Законодательном Собрании Пермского края» рассмотрение представленного проекта закона находится в компетенции Законодательного Собрания.

По тексту представленного проекта закона имеются следующие замечания и предложения.

Учитывая, что предметом правового регулирования представленного проекта закона является установление правовых и организационных основ формирования экологической культуры в Пермском крае (часть 1 статьи 1 проекта закона), а также значимость правоотношений, предлагаемых к регулированию, о чем свидетельствуют положения Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ), определяющие организацию и развитие системы экологического образования, воспитание и формирование экологической культуры в качестве основных принципов охраны окружающей среды, предлагаем название проекта закона изложить в следующей редакции: «Об основах формирования экологической культуры в Пермском крае».

Часть 2 из статьи 1 проекта закона предлагаем исключить и включить ее структурно в статью 2 проекта закона, считая ее частью 1, при этом текст статьи 2 проекта закона считать частью 2 и абзац первый изложить в следующей редакции:

«2. Кроме того, для целей настоящего Закона используются следующие понятия:».

С целью устранения обезличивания понятий, содержащихся в статье 2 проекта закона, предлагаем:

пункт 2 после слов «единый процесс воспитания и обучения» дополнить словом «населения»;

пункт 3 статьи 2 после слов «распространение экологических знаний об экологической безопасности» дополнить словами «среди населения, в том числе»;

пункт 4 после слов «деятельность по организации путешествий» дополнить словом «граждан».

Предлагаем пункт 8 части 2 статьи 5 проекта закона изложить в следующей редакции:

«8) подготовка, переподготовка и повышение квалификации специалистов органов государственной власти Пермского края, организаций образования, культуры, средств массовой информации, руководителей общественных экологических объединений по вопросам охраны окружающей среды, использования и охраны природных ресурсов, в том числе по вопросам экологической безопасности.».

В статье 6 проекта закона предлагаем:

пункт 1 исключить, так как содержание его положений более соответствует целям формирования экологической культуры, изложенным в части 1 статьи 5 проекта закона, нежели основным принципам;

в пункте 6 слова «учет региональных особенностей» заменить словами «учет особенностей Пермского края»;

в пункте 7 слова «регионов Российской Федерации и зарубежных государств» заменить словами «субъектов Российской Федерации и других государств».

Статьей 3 проекта закона предлагается определить, что формирование экологической культуры в Пермском крае осуществляется посредством проведения мероприятий по экологическому образованию и экологическому просвещению, неотъемлемой составной частью которых является экологическое воспитание. Мероприятия по формированию и развитию экологической культуры в Пермском крае осуществляются в рамках государственных и муниципальных программ.

В соответствии с федеральным и региональным законодательством, а также с представленным проектом закона утверждение государственных программ Пермского края является полномочием высшего исполнительного органа государственной власти – Правительства Пермского края.

В то же время представленный проект закона к полномочиям Законодательного Собрания Пермского края в сфере формирования экологической культуры в Пермском крае относит принятие законов Пермского края в сфере формирования экологической культуры в Пермском крае, контроль за их исполнением (пункт 1 статьи 8).

Исходя из вышеуказанных положений проекта закона следует, что формирование экологической культуры в Пермском крае является предметом регулирования государственных и муниципальных программ, утверждаемых Правительством Пермского края, при том, что по этому же предмету регулирования Законодательное Собрание Пермского края уполномочено принимать законы. Считаю, что указанные нормы проекта закона противоречат друг другу. С целью устранения указанного противоречия положений проекта закона, а также учитывая вышеуказанное замечание, предлагаем пункт 1 статьи 8 проекта закона изложить в следующей редакции:

«1) принятие закона об основах формирования экологической культуры

в Пермском крае;»

В пункте 2 статьи 8 проекта закона слова «с действующим законодательством» заменить словами «с законодательством Российской Федерации и Пермского края в сфере экологии».

Федеральный закон № 7-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, отнес право организации и развития системы экологического образования и формирования экологической культуры на территории субъекта Российской Федерации.

Организация и развитие системы экологического образования и формирования экологической культуры на территории края в качестве полномочия пунктом 27 статьи 11 Закона Пермского края от 03.09.2009 № 483-ПК «Об охране окружающей среды Пермского края» (далее - Закон Пермского края № 483-ПК) закреплено за исполнительными органами государственной власти Пермского края, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды в пределах своих полномочий, установленных федеральным законодательством.

Правительство Пермского края наделило этим полномочием Министерство в области экологической политики и охраны окружающей среды (подпункт 3.6.10. пункта 3.6 Положения о Министерстве природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края, утвержденного постановлением от 03.09.2012 № 756-п).

При данном правовом регулировании частью 2 статьи 9 проекта закона предлагается определить, что к полномочиям иных органов исполнительной власти Пермского края (за исключением Правительства Пермского края, исходя из структуры статьи) в сфере формирования экологической культуры в Пермском крае относится в том числе организация и проведение мероприятий в сфере формирования экологической культуры в Пермском крае (пункт 3 части 2).

Считаем, что предлагаемая проектом закона норма статьи 9 противоречит пункту 27 статьи 11 Закона Пермского края № 483-ПК, так как федеральное полномочие в полном объеме закреплено за уполномоченными органами. В случае возникновения необходимости разграничить указанное полномочие в той или иной степени между иными органами исполнительной власти Пермского края таким образом, как это предложено пунктом 3 части 2 статьи 9 проекта закона, пункт 27 статьи 11 Закона Пермского края № 483-ПК потребует внесения соответствующих изменений.

Частью 3 этой же статьи 9 проекта закона определено, что разграничение полномочий, указанных в части 2 настоящей статьи, между органами исполнительной власти Пермского края осуществляется Правительством Пермского края. При наличии в статье 9 проекта закона части 2, определяющей полномочия органов исполнительной власти Пермского края в сфере формирования экологической культуры в Пермском крае, положение части 3 этой же статьи проекта закона теряет всякий смысл.

Исходя из буквального толкования части 2 статьи 9 проекта закона

указанными в ней полномочиями, в полном объеме наделены все иные органы исполнительной власти Пермского края (за исключением Правительства Пермского края). Следовательно, разграничивать эти полномочия иным образом и иным органом не представляется возможным, так как полномочиями соответствующих субъектов предлагается наделить самим законом. На основании изложенного часть 3 статьи 9 из проекта закона предлагаем исключить.

Руководствуясь положениями Федерального закона № 7-ФЗ, Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» (далее - Федеральный закон №131-ФЗ), частью 2 статьи 2 Закона Пермского края № 483-ПК, которой определено, что органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать муниципальные правовые акты по вопросам местного значения в области охраны окружающей среды, предлагаем в статье 10 проекта закона слово «участвуют» заменить словами «вправе участвовать», слово «издают» заменить словами «могут издавать».

Из проекта закона положения, определяющие за органами местного самоуправления полномочия по организации детских экологических организаций, школьных лесничеств, экологических лагерей, экспедиций, походов, экскурсий (часть 5 статьи 12), по осуществлению экологического просвещения (часть 1 статьи 13), по распространению информации о состоянии окружающей среды (пункт 2 части 2 статьи 13) следует исключить, так как органы местного самоуправления вышеуказанными законами наделены полномочиями по организации мероприятий по охране окружающей среды.

Учитывая содержание статьи 6 Закона Пермского края № 483-ПК, предлагаем часть 1 статьи 11 проекта закона дополнить словами «, Законом Пермского края от 03.09.2009 № 483-ПК «Об охране окружающей среды Пермского края».

Части 4 и 6 статьи 12 проекта закона носят декларативный характер, в связи с чем предлагаем их исключить из проекта закона.

Часть 1 статьи 13 проекта закона предлагаем после слов «экологическое просвещение» дополнить словом «населения».

Кроме того, следует отметить, что положения статей 12 «Экологическое образование в Пермском крае» и 13 «Экологическое просвещение в Пермском крае» проекта закона дублируют положения части 2 статьи 22 «Экологическое образование и экологическое просвещение» Закона Пермского края № 483-ПК, которыми установлены мероприятия в этой сфере, что, полагаем, недопустимо, так как законодательство представляет собой систему актов, в которой акты одного уровня не могут дублировать друг друга.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» особо охраняемые природные территории местного значения создаются на земельных участках, находящихся в собственности соответствующего муниципального образования и находятся в ведении органов местного самоуправления, следовательно, и организация мероприятий по охране окружающей среды на особо охраняемых природных

территориях местного значения осуществляется соответствующими органами местного самоуправления в силу Федерального закона № 7-ФЗ, Федерального закона № 131-ФЗ. Поэтому предлагаем из статьи 16 проекта закона слова «и местного» исключить.

В проекте закона используются такие понятия, как окружающая природная среда (пункт 5 статьи 2, пункт 4 части 2 статьи 5), общественный мониторинг состояния окружающей среды (пункт 5 части 2 статьи 13), экодобровольчество (пункт 1 части 1 статьи 15), определение которых отсутствуют в Федеральном законе № 7-ФЗ и в представленном проекте закона. Соответственно, следует дополнить проект закона положениями, содержащими определение используемых понятий, либо исключить их из проекта закона.

Редакционные замечания и предложения будут выданы в рабочем порядке.

Заместитель начальника

Е.Ю.Токарева