

Заключение
на проект закона Иркутской области № ПЗ-283
«О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об
организации деятельности пунктов приема, переработки и отгрузки
древесины на территории Иркутской области»
(далее – проект закона, проект, законопроект)

Проект закона внесен Губернатором Иркутской области С.Г. Левченко с соблюдением требований федерального и областного законодательства.

Проектом предлагается внести изменения в Закон Иркутской области от 30 ноября 2016 года № 100-ОЗ «Об организации деятельности пунктов приема, переработки и отгрузки древесины на территории Иркутской области» (далее – закон области) в части:

а) введения:

обязательных форм заявлений о постановке и снятии с учета пунктов приема, переработки и отгрузки древесины (далее – пункты); обязательных форм книг учета принятой, переработанной и отгруженной древесины;

правила о возможности подачи владельцами пунктов документов учета и отчетности в электронном виде;

условия о снятии с учета пунктов только при подаче заявлений по форме, установленной законом области;

б) включения в компетенцию специально уполномоченного органа организации приема и проверки отчетов вместо приема и проверки отчетов;

в) исключения из закона области сроков постановки на учет пунктов, созданных до введения в действие закона, с целью создания правовых условий для привлечения к административной ответственности владельцев, не поставивших их на учет в установленные сроки.

Пунктами «б», «в», «д» и «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина; обеспечения законности и правопорядка; владения, пользования и распоряжения природными ресурсами; охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; законодательство об охране окружающей среды и лесное законодательство отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Частью 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации определено, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Согласно абзацам четвертому, седьмому, тринадцатому статьи 6 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесено принятие законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации в области

охраны окружающей среды в соответствии с федеральным законодательством, а также осуществление регионального государственного экологического надзора при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, за исключением деятельности с использованием объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору; ведение государственного учета объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и подлежащих региональному государственному экологическому надзору;

Федеральным законодательством не предусмотрено осуществление экологического надзора за местами приема, переработки, отгрузки древесины и соотношением вырубленной и находящейся в гражданском обороте древесины.

Согласно пункту 2 статьи 3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов.

В рамках опережающего правового регулирования субъект Российской Федерации вправе определить порядок осуществления регионального экологического надзора за местами приема, переработки, отгрузки древесины и соотношением вырубленной и находящейся в гражданском обороте древесины, что подтверждается правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации, выраженной в определениях от 21 октября 2015 года № 72-АПГ15-9, от 14 декабря 2011 года № 66-Г11-25, от 9 июня 2010 года № 72-Г10-5, от 18 июня 2008 года № 72-Г08-3.

Принятие проекта закона находится в полномочиях Законодательного Собрания Иркутской области.

При рассмотрении проекта закона в первом чтении необходимо иметь в виду следующее.

1. За несвоевременную постановку на учет пункта предусмотрена административная ответственность в виде наложения штрафа на индивидуальных предпринимателей в размере от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от четырехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Постановка пункта на учет по сути является учетом этого объекта как объекта регионального экологического надзора. Подача заявления о постановке на учет не по форме, установленной законом области, будет являться основанием для отказа в постановке на учет пункта и соответствующего привлечения владельца пункта к административной ответственности.

Поскольку для учета пункта необходимо индивидуальное определение места его нахождения, считаем достаточным установление обязательных требований к заявлению о постановке на учет пункта в части

индивидуализации его места нахождения. Возможно соответствующее методическое сопровождение или установление примерной формы заявления о постановке на учет пункта. Иное влечет введение дополнительных административных барьеров и избыточных требований при осуществлении регионального экологического надзора.

2. Согласно статье 5 закона области владелец пункта обязан вести учет древесины. Формально обязанность по представлению отчетности прекращается в момент снятия пункта с учета. Введение обязательной формы заявления о снятии с учета пункта будет являться основанием для отказа в снятии его с учета, что влечет наличие обязанности ведения учета древесины и отчетности на пункте.

Неисполнение требований о представлении в уполномоченный орган отчета или нарушение срока представления отчетности влечет наложение административного штрафа на индивидуальных предпринимателей в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от четырехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Поскольку для снятия с учета пункта достаточно индивидуального определения его места нахождения, считаем достаточным установление обязательных требований к заявлению о снятии с учета пункта в части индивидуального определения его места нахождения. Возможно соответствующее методическое сопровождение или установление примерной формы заявления о постановке на учет пункта. Иное также влечет введение дополнительных административных барьеров и избыточных требований при осуществлении регионального экологического надзора.

3. Проектом предлагается изменить полномочия уполномоченного органа в части осуществления приема и проверки отчетов на полномочия по организации приема и проверки отчетов.

Согласно пункту 1 статьи 65 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» под государственным экологическим надзором понимаются деятельность уполномоченных...органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (далее - юридические лица, индивидуальные предприниматели) и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды (далее - обязательные требования), посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по

пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния соблюдения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

Из изложенного следует, что региональный экологический надзор за местами приема, переработки, отгрузки древесины, соотношением вырубленной и находящейся в гражданском обороте древесины может осуществляться только исполнительными органами государственной власти Иркутской области. Орган исполнительной власти Иркутской области, в чьи полномочия будут включены прием и проверка отчетов, не определен.

4. Согласно части 1 статьи 2 Закона Иркутской области от 27 декабря 2016 года № 133-ОЗ «Об административной ответственности за неисполнение требований к организации деятельности пунктов приема, переработки и отгрузки древесины на территории Иркутской области» за неисполнение требований закона области о постановке пункта на учет установлена административная ответственность.

Статьей 3 закона области определено, что постановка на учет действующих на день вступления в силу настоящего Закона пунктов... осуществляется создавшими их юридическими лицами (индивидуальными предпринимателями) в течение двух месяцев со дня вступления в силу настоящего Закона.

В соответствии с частью 1 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях постановление по делу, рассматриваемому судьей, не может быть вынесено по истечении трех месяцев со дня совершения административного правонарушения.

Сроки для вынесения судебного постановления по делу о привлечении к административной ответственности являются пресекательными.

Из пояснительной записки следует, что не все созданные до вступления в силу закона области пункты поставлены на учет. Необходим правовой механизм привлечения к административной ответственности владельцев созданных до введения в действие закона области пунктов, не поставивших их на учет.

Исключение из закона области сроков постановки на учет пунктов, созданных до введения в действие закона, не позволяет решить поставленную правовую задачу, поскольку при рассмотрении дела о привлечении к административной ответственности судом будет устанавливаться срок реализации обязанности владельца пункта по постановке его на учет, решаться вопрос о применении сроков давности привлечения к административной ответственности.

Необходимо введение в областное законодательство ответственности владельцев пунктов за деящееся административное правонарушение, выражающееся в несостоянии пункта на учете.

Согласно статье 59 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области проведена антикоррупционная экспертиза проекта закона в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации 26 февраля 2010 года № 96.

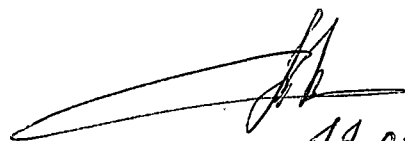
По результатам проведения антикоррупционной экспертизы усматривается наличие в законопроекте коррупциогенных факторов в части отсутствия определенности в проведении процедуры приема и проверки отчетов:

- широта дискреционных полномочий – отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения;

- отсутствие административных процедур – отсутствие порядка совершения государственными органами, их должностными лицами определенных действий либо одного из элементов такого порядка.

Указанные коррупциогенные факторы требуют устранения.

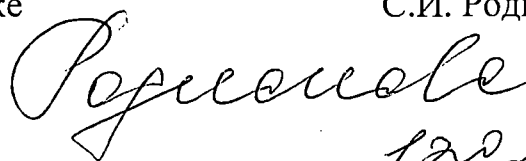
Начальник правового управления



М.В. Басов

12.02.18

Заместитель начальника правового управления,
начальник отдела по законодательству об
областной природоресурсной политике



С.И. Родионова

12.02.18