18.02.2020 № 02-20/291

18.02.2020 № 33/02-578

Губернатору Владимирской области

В.В. Сипягину

Октябрьский проспект, д. 21, г. Владимир, 600000

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения правовой экспертизы

постановления Губернатора Владимирской области от 01.02.2006 № 63 «Об утверждении Положения о департаменте природопользования и охраны окружающей среды администрации Владимирской области» (в редакции постановлений Губернатора Владимирской области от 21.01.2008 № 34, от 02.09.2008 № 616, от 14.11.2008 № 783, от 15.01.2009 № 30, от 13.05.2009 № 387, от 18.02.2010 № 137, от 29.04.2010 № 520, от 16.05.2011 № 457, от 01.09.2011 № 920, от 11.10.2011 № 1083, от 05.03.2012 № 208, от 31.07.2012 № 839, от 29.11.2012 № 1341, от 03.12.2012 № 1363, от 22.03.2013 № 322, от 25.06.2013 № 744, от 12.09.2013 № 1025, от 19.02.2014 № 130, постановлений администрации Владимирской области от 18.04.2014 № 410, от 26.05.2014 № 546, от 14.10.2014 № 1054, от 19.12.2014 № 1309, от 31.12.2014 № 1400, от 21.10.2015 № 1050, от 05.04.2016 № 282, от 15.07.2016 № 625, от 27.12.2016 № 1176, от 18.08.2017 № 694, от 26.12.2017 № 1112, от 01.03.2018 № 139, от 13.08.2018 № 600, от 01.10.2018 № 735, от 06.12.2018 № 889, от 27.12.2018 № 995, от 17.01.2019 № 11, от 17.01.2020 № 19)

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Владимирской области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного [Указом Президента Российской Федерации](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/a8ca6f19-944a-442f-afbb-7b6cab4e1e09.html) [от 13.10.2004 № 1313](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/a8ca6f19-944a-442f-afbb-7b6cab4e1e09.html) «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» и Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного [приказом Министерства юстиции Российской Федерации](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/cc31c820-4439-4e4b-9a2c-ff495cd5e9e6.html) [от 03.03.2014 № 26](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/cc31c820-4439-4e4b-9a2c-ff495cd5e9e6.html) «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации», провело правовую экспертизу [постановления Губернатора Владимирской области от 01.02.2006 № 63](http://dbserver:8080/content/act/dc3a88b6-2a41-4aaf-b20a-5b2721cea240.doc) «Об утверждении Положения о департаменте природопользования и охраны окружающей среды администрации Владимирской области» (в редакции постановлений Губернатора Владимирской области [от 21.01.2008 № 34](file:///C:\Users\Kruchinina_AA\AppData\Local\Temp\3861\zakon.scli.ru), [от 02.09.2008 № 616](file:///C:\Users\Kruchinina_AA\AppData\Local\Temp\3861\zakon.scli.ru), [от 14.11.2008 № 783](file:///C:\Users\Kruchinina_AA\AppData\Local\Temp\3861\zakon.scli.ru), [от 15.01.2009 № 30](file:///C:\Users\Kruchinina_AA\AppData\Local\Temp\3861\zakon.scli.ru), [от 13.05.2009 № 387](file:///C:\Users\Kruchinina_AA\AppData\Local\Temp\3861\zakon.scli.ru), [от 18.02.2010 № 137](http://dbserver:8080/content/act/03bac969-33e6-4e2e-a164-1f6a5b9106b3.doc), [от 29.04.2010 № 520](http://dbserver:8080/content/act/069ed626-2cc6-43c2-be72-28fcd714fa9c.doc), [от 16.05.2011 № 457](http://dbserver:8080/content/act/b8cc9e2c-e783-4259-a7f1-5ca29b187ea6.doc), [от 01.09.2011 № 920](http://dbserver:8080/content/act/8a0b7fe3-6d9e-4b7b-9270-a2250f359cc5.doc), [от 11.10.2011 № 1083](http://dbserver:8080/content/act/2a87bcd6-cc44-4732-8091-8c8bff5c9da6.doc), [от 05.03.2012 № 208](http://dbserver:8080/content/act/89caa3ae-256b-4d11-ace9-088bd93241e2.doc), [от 31.07.2012 № 839](http://dbserver:8080/content/act/0d829a77-0f59-4d41-8abc-bdba0b76857a.doc), [от 29.11.2012 № 1341](http://dbserver:8080/content/act/5128ad4a-e028-424a-b089-14dfbb54eabf.doc), [от 03.12.2012 № 1363](http://dbserver:8080/content/act/bb4a9a35-bfd2-4496-a7de-dbc4fe10677b.doc), [от 22.03.2013 № 322](http://dbserver:8080/content/act/67e9d1d6-adb4-4300-ba1b-cd5b46e9cfa0.doc), [от 25.06.2013 № 744](http://dbserver:8080/content/act/b4aed9f5-1628-4d6e-a704-3b2ace638db7.doc), [от 12.09.2013 № 1025](http://dbserver:8080/content/act/539eaa7f-11c8-463d-9cd6-9f707c63aa7e.doc), [от 19.02.2014 № 130](http://dbserver:8080/content/act/53107747-444d-4d7b-b7d3-1624ec9aa653.doc), постановлений администрации Владимирской области [от 18.04.2014 № 410](http://dbserver:8080/content/act/3a98b158-6d1d-4b2d-95fe-81285413214c.doc), [от 26.05.2014 № 546](http://dbserver:8080/content/act/dbe5575c-a56e-461c-97fb-f1a7814a40ba.doc), [от 14.10.2014 № 1054](http://dbserver:8080/content/act/b6aaa673-377d-4795-b5db-3f58d31f86e4.doc), [от 19.12.2014 № 1309](http://dbserver:8080/content/act/252a6f37-0f3a-400c-8040-0fed56d9b6b0.doc), [от 31.12.2014 № 1400](http://dbserver:8080/content/act/99b9bed5-60e9-4da6-ab71-7b6d332404cb.doc), [от 21.10.2015 № 1050](http://dbserver:8080/content/act/fa58a6c8-de6b-4de3-a8b0-730341a824b6.doc), [от 05.04.2016 № 282](http://dbserver:8080/content/act/0d84f52f-8594-497c-969c-080d8592523d.doc), [от 15.07.2016 № 625](http://dbserver:8080/content/act/d995ea8e-5852-4c75-9210-d414386cdc1d.doc), от 27.12.2016 № 1176, от 18.08.2017 № 694, [от 26.12.2017 № 1112](http://dbserver:8080/content/act/138ec180-c48e-42c7-944c-a7093d7b429c.doc), [от 01.03.2018 № 139](http://dbserver:8080/content/act/2ee33889-393c-41c0-bd07-fc7231cea9bd.doc), [от 13.08.2018 № 600](http://dbserver:8080/content/act/ed84dd01-0abc-4156-aed0-990340f29929.doc), [от 01.10.2018 № 735](http://dbserver:8080/content/act/2250e3c2-9480-4391-ad01-af6d79d18cc2.doc), [от 06.12.2018 № 889](http://dbserver:8080/content/act/b6de1af3-686b-47a7-817b-c7a90ea949b6.doc), от 27.12.2018 № 995, от 17.01.2019 № 11, [от 17.01.2020 № 19](http://dbserver:8080/content/act/1d0448a9-7c91-418d-89d6-b5aafbb2c87f.doc)) (далее – постановление).

Поводом проведения правовой экспертизы постановления является внесение в него изменений.

Предметом правового регулирования названного постановления являются общественные отношения в сфере природопользования, охраны окружающей среды и экологической безопасности, связанные с установлением общих принципов деятельности администрации Владимирской области, в частности, департамента природопользования и охраны окружающей среды.

Данный предмет правового регулирования в соответствии с пунктами д), н) части 1 статьи 72 [Конституции](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

На федеральном уровне правовое регулирование указанных общественных отношений осуществляется Законом Российской Федерации [от 21.02.1992 № 2395-1](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/038210ec-18d1-498e-ae8a-7867418595c5.html) «О недрах», Федеральными законами [от 06.10.1999 № 184-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», (далее - [Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html)), [от 24.06.1998 № 89-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/f38ae4d2-0425-4cae-a352-4229778fed79.html) «Об отходах производства и потребления» (далее - Федеральный закон [от 24.06.1998 № 89-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/f38ae4d2-0425-4cae-a352-4229778fed79.html)), [от 10.01.2002 № 7-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/39e18fbb-9a65-4c81-9edc-e24e33dc8294.html) «Об охране окружающей среды», [от 07.12.2011 № 416-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/e6b4a62a-869f-4141-a89f-e87df378a77a.html) «О водоснабжении и водоотведении», [от 05.04.2013 № 44-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/e3582471-b8b8-4d69-b4c4-3df3f904eea0.html) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», [от 21.07.1997 № 117-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/ab4a3733-9c7c-4367-89e5-36bee8bedaa6.html) «О безопасности гидротехнических сооружений», от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», [постановлением Правительства Российской Федерации от 11.11.2015 № 1219](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/4bfac8af-2386-45f2-b8d5-f998851d73b0.html) «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее - [постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2015 № 1219](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/4bfac8af-2386-45f2-b8d5-f998851d73b0.html)), [приказом от 16.02.2010 № 30](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/149fb8e0-06e1-4dc7-af5e-6fbf37b6a743.html) «Об утверждении Порядка представления и контроля отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов (за исключением статистической отчетности)» (далее - [приказ Минприроды Российской Федерации от 16.02.2010 № 30](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/149fb8e0-06e1-4dc7-af5e-6fbf37b6a743.html)); на уровне субъекта Российской Федерации - Законами Владимирской области [от 10.12.2001 № 129-ОЗ](http://dbserver:8080/content/act/a30f7b2c-247b-4867-9537-f2e440a7ab56.doc) «О Губернаторе и администрации Владимирской области», [от 30.11.2004 № 202-ОЗ](http://dbserver:8080/content/act/c557fea5-7362-475f-b120-58740ac0fc8f.doc) «Об основных направлениях деятельности органов государственной власти Владимирской области в сфере природопользования и охраны окружающей среды», [от 27.10.2005 № 151-ОЗ](http://dbserver:8080/content/act/9cc14e25-9768-4f5c-bddf-a2bbca626afe.doc) «О системе исполнительных органов государственной власти Владимирской области», [от 27.10.2005 № 152-ОЗ](http://dbserver:8080/content/act/19409986-7428-4c4f-87ea-2cb0a90650f0.doc) «О структуре администрации Владимирской области (высшего исполнительного органа государственной власти Владимирской области)», [от 08.05.2008 № 88-ОЗ](http://dbserver:8080/content/act/c1ee597a-1a35-44ad-8dfd-859cd06b18d0.doc) «Об особо охраняемых природных территориях Владимирской области», [от 09.10.2007 № 130-ОЗ](http://dbserver:8080/content/act/75b27cb9-318a-4429-a8fd-d31e37e7c6fe.doc) «Об отходах производства и потребления во Владимирской области», рассматриваемым постановлением.

Постановление издано в целях закрепления правового статуса департамента природопользования и охраны окружающей среды администрации Владимирской области.

Рассматриваемое постановление в достаточно полной мере регулирует правоотношения в данной сфере.

Постановление опубликовано в газете «Владимирские ведомости» от 08.02.2006 № 24 и вступило в силу со дня его официального опубликования.

[Постановление администрации Владимирской области от 17.01.2020 № 19](http://dbserver:8080/content/act/1d0448a9-7c91-418d-89d6-b5aafbb2c87f.doc) «О внесении изменений в постановление Губернатора области от 01.02.2006 № 63» опубликовано на официальном интернет - портале правовой информации [http://www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru/). 20.01.2020 № 3300202001200002 и вступило в силу со дня его официального опубликования.

Издание названного постановления в соответствии с [Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) и [Законом Владимирской области от 10.12.2001 № 129-ОЗ](http://dbserver:8080/content/act/a30f7b2c-247b-4867-9537-f2e440a7ab56.doc) «О Губернаторе и администрации Владимирской области» относится к компетенции органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Форма и текст правового акта соответствуют правилам юридической техники.

По результатам проведения правовой экспертизы постановления Управлением установлено его несоответствие [[Конституции](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html)](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) Российской Федерации и федеральному законодательству по следующим основаниям.

1. В соответствии с абзацем 6 пункта 3.3.4.8 приложения к постановлению, Департамент природопользования и охраны окружающей среды осуществляет функции по приёму отчетности об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов, представляемой в уведомительном порядке субъектами малого и среднего предпринимательства, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору, и установление порядка ее представления и контроля.

Федеральным законом [от 24.06.1998 № 89-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/f38ae4d2-0425-4cae-a352-4229778fed79.html) определены правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья.

Полномочия субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами закреплены в подпунктах 7, 7.1 и 7.2 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона [от 06.10.1999 № 184-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html), статье 6 Федерального закона [от 24.06.1998 № 89-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/f38ae4d2-0425-4cae-a352-4229778fed79.html)).

В частности, к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации относится осуществление приема отчетности об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах III категории, подлежащих региональному государственному экологическому надзору (абзац 9 статьи 6 Федерального закона [от 24.06.1998 № 89-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/f38ae4d2-0425-4cae-a352-4229778fed79.html)).

Вышеуказанное положение абзаца 6 пункта 3.3.4.8 приложения к постановлению не соответствует абзацу 9 статьи 6 Федерального закона [от 24.06.1998 № 89-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/f38ae4d2-0425-4cae-a352-4229778fed79.html), поскольку к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации относится осуществление приема отчетности об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах III категории, подлежащих региональному государственному экологическому надзору, и свидетельствует о наличии в нем следующего коррупциогенного фактора.

Согласно части 5 статьи 18 Федерального закона [от 24.06.1998 № 89-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/f38ae4d2-0425-4cae-a352-4229778fed79.html) юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах III категории, определенных в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды, представляют в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти или исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с их компетенцией отчетность об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов в составе отчета об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля в порядке и сроки, которые определены законодательством в области охраны окружающей среды.

Принимая во внимание положение части 7 статьи 18 Федерального закона [от 24.06.1998 № 89-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/f38ae4d2-0425-4cae-a352-4229778fed79.html) порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, представления и контроля отчетности об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов (за исключением статистической отчетности) устанавливает федеральный орган исполнительной власти в области обращения с отходами.

В соответствии с подпунктом 5.2.60 пункта 5.2 [постановления Правительства Российской Федерации от 11.11.2015 № 1219](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/4bfac8af-2386-45f2-b8d5-f998851d73b0.html), Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает порядок представления и контроля отчетности об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов (за исключением статистической отчетности) субъектами малого и среднего предпринимательства, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы на объектах, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору.

Во исполнение указанной нормы действует [приказ Минприроды Российской Федерации от 16.02.2010 № 30](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/149fb8e0-06e1-4dc7-af5e-6fbf37b6a743.html).

Таким образом, в соответствии с подпунктом «д» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, утвержденной [постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее - [постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html)), в данном случае имеет место принятие нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции органов государственной власти при принятии нормативных правовых актов.

2. Употребление термина «использовании отходов», в абзаце 9 пункта 3.3.4.8 приложения к постановлению не соответствует понятию «утилизация отходов», содержащемуся в абзаце восьмом статьи 1 Федерального закона [от 24.06.1998 № 89-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/f38ae4d2-0425-4cae-a352-4229778fed79.html) и порождает правовую неопределенность в его применении, что в соответствии с подпунктом «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, утвержденной [постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html) является коррупциогенным фактором, а именно: юридико - лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Данная позиция подтверждается судебной практикой (Решение Верховного Суда Российской Федерации от 18.10.2018 № АКПИ18-493).

В целях устранения выявленных несоответствий и коррупциогенных факторов предлагается уточнить полномочия Департамента природопользования и охраны окружающей среды.

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Начальник Управления |  | Л.А. Прохорова |