



СОЮЗ «ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПАЛАТА РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ»
UNION «CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY OF ROSTOV REGION»

пр. Кировский, 40 А, г. Ростов-на-Дону, 344022, Россия | 40A Kirovskiy ave., Rostov-on-Don, 344022, Russia
Тел/факс | tel/fax: +007 (863) 2687600, 2687601 | e-mail: tpp@tppro.ru | www.tppro.ru
ОГРН 1026100004457 ИНН 6163020004 КПП 616301001

№ 267/04-1

« 3 » 05 2023 г.

Ростовская-на-Дону городская Дума

Большая Садовая улица, 47
г. Ростов-на-Дону, 344002.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам антикоррупционной экспертизы
Правил охраны зеленых насаждений в городе Ростове-на-Дону

Союзом «Торгово-промышленная палата Ростовской области» (аккредитован распоряжением Министерства юстиции Российской Федерации № 1372-р от 24.10.2019 в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение экспертизы на коррупциогенность) в соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" и пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. N 96, проведена антикоррупционная экспертиза Правил охраны зеленых насаждений в городе Ростове-на-Дону, принятых решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 21.02.2012 N 239 (в ред. решения от 20.12.2022 N 433) (далее - Правила).

Решение Ростовской-на-Дону городской Думы о принятии Правил официально опубликовано в издании "Ростов Официальный", N 9, 29.02.2012.

Экспертиза произведена в связи с обращениями организаций и предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории г. Ростова-на-Дону.

Правила разработаны в соответствии с Градостроительным, Гражданским, Земельным кодексами Российской Федерации, Федеральным законом от 10.01.2002 N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды", Областными законами Ростовской области от 03.08.2007 N 747-ЗС "Об охране зеленых насаждений в населенных пунктах Ростовской области", от 25.10.2002 N 273-ЗС "Об административных правонарушениях", постановлением Правительства Ростовской области от 30.08.2012 N 819 "Об утверждении Порядка охраны зеленых насаждений в населенных пунктах Ростовской области", Правилами и нормами технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденными постановлением Госстроя Российской Федерации от 27.09.2003 N 170 и регулируют отношения, возникающие в сфере охраны зеленых насаждений на территории города (пункты 1, 2 Правил).

Правилами установлено, что снос, обрезка и пересадка зеленых насаждений допускаются в случаях обеспечения условий для размещения объектов капитального строительства, а также модульных строений образовательных и медицинских учреждений на предоставленных в установленном порядке земельных участках, а также при реконструкции и капитальном ремонте существующих объектов и инженерных коммуникаций (подпункт 2 пункта 1 раздела 6 Правил) только при наличии разрешения на уничтожение и (или) повреждение зеленых насаждений по форме согласно приложению N 1 к Порядку охраны зеленых насаждений в населенных пунктах Ростовской области, утвержденному постановлением Правительства Ростовской области от 30.08.2012 N 819 (далее - разрешение), за

исключением подпункта 4 пункта 1 раздела 6 настоящих Правил (абзац первый пункт 2 раздела 6 Правил).

Во всех указанных случаях разрешение на снос, обрезку, пересадку зеленых насаждений оформляется на основании правового акта Администрации города Ростова-на-Дону, подготовленного администрацией соответствующего района города, на территории которого предполагается проведение работ (абзац второй пункта 2 раздела 6 Правил).

Правила (в части) не соответствуют законодательству, содержат положения, содержащие обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции (часть 2 статьи 1 Федерального закона от 17.07.2009 N 172-ФЗ (ред. от 05.12.2022) "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов").

Законодательство об охране окружающей среды находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункт "д" части 1 Конституции Российской Федерации). Правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды определяются Федеральным законом от 10 января 2002 года N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды".

Согласно статье 6 названного Федерального закона к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, отнесены, в частности, принятие законов и иных нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды в соответствии с федеральным законодательством, а также осуществление контроля за их исполнением.

Пунктом 8 части 1 статьи 44 Федерального закона от 21.12.2021 N 414-ФЗ (ред. от 14.04.2023) "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам

совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), отнесено решение вопросов организации и осуществления региональных и межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности, обращения с твердыми коммунальными отходами.

Субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов (часть 3 статьи 3 Федерального закона "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации").

В соответствии с указанными федеральными законами, частью 6 статьи 3 Областного закона Ростовской области от 03.08.2007 N 747-3С (ред. от 01.03.2021) "Об охране зеленых насаждений в населенных пунктах Ростовской области" Правительством Ростовской области принято Постановление от 30.08.2012 N 819, которым утвержден Порядок охраны зеленых насаждений в населенных пунктах Ростовской области (далее – Порядок охраны зеленых насаждений).

Пунктом 2.2 раздела 2 Порядка охраны зеленых насаждений предусмотрено, что при реализации мероприятий, связанных с санитарной и другими видами обрезки деревьев и кустарников, вырубкой аварийно-опасных, сухостойных деревьев и кустарников, органами местного самоуправления оформляются разрешения на уничтожение и (или) повреждение зеленых насаждений по форме согласно приложению N 1 к настоящему Порядку (далее - разрешения).

Разрешения подписываются руководителем или заместителем руководителя органа местного самоуправления, курирующим вопросы

охраны зеленых насаждений (пункт 2.3 Порядка охраны зеленых насаждений).

Пунктом 2.5 Порядка охраны зеленых насаждений также установлено, что к разрешению прилагаются: акт оценки состояния зеленых насаждений по форме согласно приложению N 2 к настоящему Порядку, фото- (или) видеоматериалы, план-схема территории, на которой планируется пересадка, вырубка или обрезка деревьев. План-схема составляется органами местного самоуправления. На плане-схеме указываются зеленые насаждения, которые планируется пересадить, уничтожить или обрезать, а также сохраняемые зеленые насаждения. В случае, предусмотренном пунктом 2.18.2 настоящего Порядка, к разрешению прилагается расчет компенсационной стоимости.

Таким образом, Правительством Ростовской области установлен единый порядок выдачи разрешений на уничтожение и (или) повреждение зеленых насаждений, определен орган местного самоуправления, уполномоченный на выдачу разрешений вне зависимости от субъектного состава заявителей.

Как следует из пункта 2.17 утвержденного Правительством Ростовской области Порядка охраны зеленых насаждений, принятие муниципального правового акта необходимо только в случаях пересадки деревьев и уничтожения кустарниковой и травянистой растительности (пункт 2.14), формирования экспертной группы для подготовки заключения о возможности и условиях пересадки деревьев (пункт 2.15).

Данный перечень носит закрытый характер и не подлежит расширительному толкованию. Во всех остальных случаях при размещении объектов капитального строительства, реализации мероприятий, связанных с реконструкцией зданий, строений и сооружений, при необходимости уничтожения зеленых насаждений в процессе эксплуатации существующих линейных объектов орган местного самоуправления оформляет разрешение в

соответствии с требованиями настоящего Порядка (пункт 2.13 Порядка охраны зеленых насаждений).

Не соответствует законодательству и требование абзаца второго пункта 2 раздела 6 Правил охраны зеленых насаждений в городе Ростове-на-Дону, закрепивший необходимость получения разрешения «на снос, обрезку, пересадку зеленых насаждений».

Правительство Ростовской области установило, что при реализации мероприятий, связанных с санитарной и другими видами обрезки деревьев и кустарников, вырубкой аварийно-опасных, сухостойных деревьев и кустарников, органами местного самоуправления оформляются разрешения на уничтожение и (или) повреждение зеленых насаждений (пункт 2.2 Порядка охраны зеленых насаждений).

Наименование муниципальной услуги (пункт 2 раздела 6 Правил) не соответствует и пункту 197. Выдача разрешений на право вырубки зеленых насаждений Перечня типовых государственных и муниципальных услуг, предоставляемых исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, государственными учреждениями субъектов Российской Федерации и муниципальными учреждениями, а также органами местного самоуправления (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.09.2019 N 2113-р).

Абзац второго пункта 2 раздела 6 Правил охраны зеленых насаждений в городе Ростове-на-Дону вносит правовую неопределенность в регулирование отношений, связанных с санитарной и другими видами обрезки деревьев и кустарников, вырубкой аварийно-опасных, сухостойных деревьев и кустарников, в которых участвуют хозяйствующие субъекты.

Указанное положение Правил в части необходимости принятия правового акта Администрации города Ростова-на-Дону, подготовленного администрацией соответствующего района города, на территории которого предполагается проведение работ, содержит избыточное административное

регулирование указанных отношений и существенно затрудняет и увеличивает по времени процесс выдачи разрешения, подписываемого руководителем или заместителем руководителя органа местного самоуправления, курирующим вопросы охраны зеленых насаждений (пункт 2.3 Порядка охраны зеленых насаждений, утвержденного Правительством Ростовской области).

Также необходимо учитывать, что Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.12.2021 N 2490 (ред. от 28.07.2022) "Об утверждении исчерпывающего перечня документов, сведений, материалов, согласований, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации и необходимых застройщику, техническому заказчику для выполнения предусмотренных частями 3 - 7 статьи 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации мероприятий при реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации" с 1 марта 2022 года исключено из исчерпывающего перечня процедур в сфере жилищного строительства требование о предоставлении порубочного билета и (или) разрешения на пересадку деревьев и кустарников при осуществлении градостроительной деятельности (пункты 3, 4 постановления).

Признано утратившим силу, в частности, Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. N 403 "Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства", которым было установлено требование о предоставлении порубочного билета и (или) разрешения на пересадку деревьев и кустарников при осуществлении градостроительной деятельности (пункт 131 раздела II процедур, связанных с особенностями осуществления градостроительной деятельности на территориях субъектов Российской Федерации и территориях муниципальных образований).

Признание акта утратившим силу влечет последствия, предусмотренные частью 8 статьи 3 Федерального закона N 247-ФЗ от 31.07.2020 N 247-ФЗ (ред. от 24.09.2022) "Об обязательных требованиях в Российской Федерации" (нормативные правовые акты, ранее изданные на основании отмененного (признанного утратившим силу) нормативного правового акта, не подлежат применению на территории Российской Федерации).

В силу того, что утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.12.2021 N 2490 (ред. от 28.07.2022) перечень носит исчерпывающий характер, субъекты Российской Федерации и органы муниципальных образований не вправе устанавливать дополнительные требования к застройщикам или техническим заказчикам о предоставлении иных документов, сведений, материалов, согласований при строительстве объекта капитального строительства.

Данный Перечень услуг является типовым и в силу положений статьи 2 Федерального закона "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" распространяется на всех получателей услуг (физических или юридических лиц).

Поскольку разрешение на строительство дает застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства (часть 1 статьи 51 Градостроительного кодекса РФ), после его получения у хозяйствующих субъектов полностью отсутствует обязанность по обращению за получением разрешения на уничтожение и (или) повреждение зеленых насаждений по форме согласно приложению N 1 к Порядку охраны зеленых насаждений.

Как указано в Решении ФАС России от 30.09.2020 N 04/10/18.1-43/2020 решение органов местного самоуправления при предоставлении порубочного билета не может блокировать строительство объектов капитального строительства в соответствии с выданным разрешением на строительство.

Создание обременительных требований к гражданам и организациям, неопределенность условий получения разрешения и дублирование полномочий, возможность необоснованного установления исключений для отдельных субъектов создают условия для проявления коррупции (часть 2 статьи 1 Федерального закона "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", подпункты «а», «в» пункта 2 Методики антикоррупционной экспертизы, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 N 96 (ред. от 10.07.2017) "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов").

Торгово-промышленная палата в целях устранения коррупциогенных факторов полагает необходимым:

1. Дополнить абзац 1 пункта 2 раздела 6 Правил охраны зеленых насаждений в городе Ростове-на-Дону положением о том, что требование о необходимости получения разрешения на уничтожение и (или) повреждение зеленых насаждений не распространяется на застройщика, получившего в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации разрешение на строительство, реконструкцию объектов капитального строительства.

2. Абзац 2 пункта 2 раздела 6 Правил охраны зеленых насаждений в городе Ростове-на-Дону исключить.

Президент Союза
«Торгово-промышленная палата
Ростовской области»



Н.И.Присяжнюк