**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 03-493-ЭЗ от 19.10.2015**

**по результатам проведения правовой и антикоррупционной экспертиз на постановление Правительства Севастополя от 09.10.2014 № 385 «Об организации работы по выявлению и пресечению самовольного строительства на территории города Севастополя»**

**(с изменениями, внесенными постановлениями Правительства Севастополя от 01.04.2015 №251-ПП, от 16.06.2015 № 519-ПП, от 27.07.2015 №689-ПП, от 14.08.2015 №779-ПП)**

Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Крым и Севастополю (далее - Главное управление) на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 25, провело правовую экспертизу постановления Правительства Севастополя от 09.10.2014 № 385 «Об организации работы по выявлению и пресечению самовольного строительства на территории города Севастополя» (с изменениями, внесенными постановлениями Правительства Севастополя от 01.04.2015 №251-ПП, от 27.07.2015 №689-ПП, от 14.08.2015 №779-ПП)(далее – Постановление).

Поводом для проведения правовой экспертизы послужило внесение изменений в Постановление Правительством Севастополя.

Постановление принято в целях упорядочения застройки в городе Севастополе, обеспечения прав граждан на благоприятную среду при осуществлении градостроительной деятельности, а также обеспечения эффективного взаимодействия органов исполнительной власти города Севастополя в вопросах выявления, пресечения и профилактики самовольного строительства.

Основное нормативное регулирование в данной сфере общественных отношений осуществляется:

1. [Конституцией Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html).
2. [Федеральным конституционным законом от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя»](file:///C:\content\act\84a5056a-c97e-4842-bb95-15168a0c09d5.html) (далее - Федеральный конституционный закон № 6-ФКЗ).
3. [Гражданским кодексом Российской Федерации](file:///C:\content\act\ea4730e2-0388-4aee-bd89-0cbc2c54574b.html).
4. [Градостроительным кодексом Российской Федерации](file:///C:\content\act\387507c3-b80d-4c0d-9291-8cdc81673f2b.html).
5. [Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»](file:///C:\content\act\5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ).

В соответствии с [пунктами «к» и «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) жилищное, земельное законодательство, а также установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно [части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) 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 преамбуле Федерального закона № 184-ФЗ](file:///C:\content\act\5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) образование, формирование, деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, иными федеральными законами, уставами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с [подпунктом «г» пункта 2 статьи 21 Федерального закона № 184-ФЗ](file:///C:\content\act\5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации формирует иные органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно [части 2 статьи 31, пункту 6 части 2 статьи 34 Устава города Севастополя](file:///C:\content\act\202da73b-4c82-4e9a-86be-2e4d6316cf48.html), Правительство Севастополя является постоянно действующим, высшим исполнительным органом государственной власти города Севастополя, которому предоставлено право формирования исполнительных органов государственной власти города Севастополя.

В соответствии с [пунктом 1 статьи 24 закона города Севастополя от 30.04.2014 № 5-ЗС «О Правительстве Севастополя»](file:///C:\content\act\6eadc0c5-8ba5-460e-9a6c-6cf1ea6b84db.html) Правительство Севастополя в пределах своих полномочий определяет полномочия подведомственных ему исполнительных органов, утверждает Положения об исполнительных органах, их штатную численность и размер ассигнований на их содержание в пределах средств, предусмотренных на эти цели в бюджете города Севастополя.

Таким образом, Постановление принято Правительством Севастополя в соответствии с компетенцией.

Замечания Главного управления, указанные в экспертном заключении № 03-349-ЭЗ от 28.11.2014, устранены частично.

По результатам экспертизы остаются замечания правового характера:

1. Подпункт 2 пункта 3.3 Порядка не соответствует федеральному законодательству. Данная норма в качестве даты, ограничивающей период функционирования правовой системы Украины на территории города федерального значения Севастополя, предусматривает 21 марта 2014 года (дата подписания Федерального конституционного закона от 21.03.2014 № 6 ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя»).

Вместе с тем, указанным Федеральным конституционным законом установлено, что законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации действуют на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов (ч. 1 ст. 23); Республика Крым считается принятой в Российскую Федерацию с даты подписания Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов (ч. 3 ст. 1).

Соответствующий Договор подписан 18.03.2014, в связи с чем именно эта дата определяет начало переходного периода в целях интеграции города федерального значения Севастополя в правовую систему Российской Федерации и прекращение официальных публичных процедур в соответствии с законодательством Украины. Это обстоятельство наглядно подтверждается, к примеру, в Федеральном законе от 02.04.2014 № 37-ФЗ «Об особенностях функционирования финансовой системы Республики Крым и города федерального значения Севастополя на переходный период».

2. В последнем абзаце пункта 13.2 Порядка употребляется понятие «регуляторный акт», которое заимствовано из законодательства Украины и не применяется в законодательстве Российской Федерации.

3. Пункты 14 и 15 Порядка противоречат друг другу в части направления решения, принятого в соответствии с пунктом 13.1.2 Порядка, в Инспекцию государственного строительного надзора и экспертизы города Севастополя. Если решение направляется в вышеуказанную инспекцию (пункт 14 Порядка), то его соответственно не может получить Управление контроля городского хозяйства (пункт 15 Порядка).

Отдельно следует указать, что Положение о городской комиссии по пресечению самовольного строительства, утвержденное Постановлением, (далее – Положение) противоречит Порядку в части определения компетенции Городской комиссии по пресечению самовольного строительства. И Порядок (пункт 13), и Положение (пункт 2.2) содержат нормы, определяющие компетенцию вышеуказанной комиссии, притом различные. Как следствие, данное дублирование норм ведет к порождению коррупциогенных факторов в Постановлении в целом.

Изучая полномочия Городской комиссии согласно Положению можно прийти к выводу, что это совещательный орган, который не принимает никаких обязательных к исполнению решений. Однако пункт 13 Порядка предоставляет Городской комиссии целый ряд полномочий, по которым принимаются решения, обязательные к исполнению и влекущие правовые последствия.

Необходимо четко определить полномочия Городской комиссии по пресечению самовольного строительства в одном документе, определить ее статус, так как ни в Порядке, ни в Положении ее статус четко не определен. Согласно [закона города Севастополя от 30.04.2014 № 5-ЗС «О Правительстве Севастополя»](file:///C:\content\act\6eadc0c5-8ba5-460e-9a6c-6cf1ea6b84db.html) Правительство Севастополя может создавать или исполнительные органы государственной власти, или совещательные органы, куда входят коллегии, комиссии и группы, занимающиеся изучением различных вопросов и выработкой рекомендаций по их решению (статья 5). Понятие «коллегиальный орган» субъектным законодательством не предусмотрено. Что входит в данное понятие, круг полномочий подобных органов, формы принятия решений, обязательность их исполнения не урегулированы, а следовательно представляют собой большое поле для коррупционной деятельности.

Также имеются замечания юридико-технического характера:

- в преамбуле Постановления дату принятия закона и его номер необходимо указывать перед его названием (подпункт 3.1.4.11 пункта 3.1.4 Инструкции по делопроизводству в Правительстве Севастополя, утвержденной Постановлением Правительства Севастополя от 27.06.2014 № 101);

- в последнем абзаце пункта 13.2 Порядка слова «Федеральным законодательством» необходимо писать с маленькой буквы.

Информация об источнике официального опубликования на момент проведения экспертизы не представлена.

Главным управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Крым и Севастополю в соответствии с [частями 3 и 4 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»,](file:///C:\content\act\91e7be06-9a84-4cff-931d-1df8bc2444aa.html) [статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»](file:///C:\content\act\9aa48369-618a-4bb4-b4b8-ae15f2b7ebf6.html) и [пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96](file:///C:\content\act\07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), проведена антикоррупционная экспертиза Постановления в целях выявления в нем коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

В представленном Постановлении выявлены коррупциогенные факторы по основаниям, указанным в пунктах 1, 2, 3 экспертного заключения. На основании [подпункта «и» пункта 3, подпункта «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.10.2010 № 96](file:///C:\content\act\07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), нормативные коллизии, юридико-лингвистическая неопределенность являются коррупциогенными факторами.

Таким образом, на момент проведения правовой и антикоррупционной экспертиз Постановление не соответствует [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), нормам федерального законодательства и содержит коррупциогенные факторы.

На основании вышеизложенного, требований [части 2 статьи 15, частей 2, 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), а также в целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагаем привести Постановление в соответствие с [Конституцией Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) и федеральным законодательством.

Просим сообщить о результатах рассмотрения данного экспертного заключения.

Заместитель начальника Н.Б. Черненкова