**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**ОТ 20 МАРТА 2018 ГОДА №03/02-917**

**по результатам проведения правовой экспертизы на постановление Правительства Республики Бурятия от 15.02.2018 №88 «Об утверждении Порядка назначения и участия в органах управления фондов, некоммерческих партнерств с участием исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия, представителей исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия»**

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Бурятия на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 26 «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 Правительства Республики от 15.02.2018 №88 «Об утверждении Порядка назначения и участия в органах управления фондов, некоммерческих партнерств с участием исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия, представителей исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия» (далее – Постановление).

Поводом проведения правовой экспертизы послужило принятие Постановления.

Предметом правового регулирования Закона являются общественные отношения в сфере гражданского законодательства, разграничения государственной собственности и установления общих принципов организации системы органов государственной власти.

Согласно пункту «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации гражданское законодательство относится к предметам ведения Российской Федерации, по которым, в соответствии с частью 1 статьи 76 Конституции Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации.

В соответствии с пунктами «г», «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации разграничение государственной собственности, установление общих принципов организации системы органов государственной власти относятся к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, по которым согласно части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Регулирование общественных отношений в указанных сферах на федеральном уровне осуществляется следующими нормативными правовыми актами:

- Конституцией Российской Федерации;

- Гражданским кодексом Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (часть первая) (в ред. Федерального закона от 29.12.2017 [№ 459-ФЗ](zakon.scli.ru#dst100008));

- Федеральным законом [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» (в ред. Федерального закона от 05.02.2018 №12-ФЗ) (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ);

- Федеральным законом от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. Федерального закона от 31.12.2017 №506-ФЗ) (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ);

- Федеральным законом от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 28.12.2017 №423-ФЗ).

Согласно пункту 3 статьи 26.1 Федерального закона №184-ФЗ полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, определяются федеральными законами, издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также соглашениями.

В соответствии с пунктом 2 статьи 26.1 Федерального закона №184-ФЗ полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями, а также законами субъектов Российской Федерации.

Пунктом 1 статьи 124 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что субъекты Российской Федерации: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений - гражданами и юридическими лицами.

Согласно пункту 3 статьи 125 Гражданского кодекса Российской Федерации в случаях и в порядке, предусмотренных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными актами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, по их специальному поручению от их имени могут выступать государственные органы, органы местного самоуправления, а также юридические лица и граждане.

В соответствии с пунктом 3 статьи 2 Федерального закона № 7-ФЗ некоммерческие организации могут создаваться в том числе в форме некоммерческих партнерств, социальных, благотворительных и иных фондов.

Согласно пунктам 1, 2, 3 статьи 28.1, пунктам 1, 2, 3 статьи 28.2 Закона Республики Бурятия от 28.01.2000 № 343-II «Об общих принципах управления государственной собственностью Республики Бурятия» (далее - Закон № 343-II) Республика Бурятия вправе выступать (участвовать) в качестве учредителя в фондах, создаваемых для достижения социальных, культурных, образовательных или иных общественно полезных целей, а также в некоммерческих партнерствах, создаваемых для достижения социальных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ. Решение об учреждении фондов (участии в фондах), некоммерческих партнерств принимается Правительством Республики Бурятия по представлению исполнительного органа государственной власти Республики Бурятия в соответствующей сфере управления. Исполнение полномочий и функций учредителя от имени Республики Бурятия в отношении фондов, некоммерческих партнерств осуществляют Правительство Республики Бурятия и уполномоченный Правительством Республики Бурятия исполнительный орган государственной власти Республики Бурятия, к сфере управления которого относятся фонд, некоммерческое партнерство.

Таким образом, Постановление принято в пределах компетенции Правительства Республики Бурятия и отвечает требованиям необходимости и достаточности правового регулирования.

Постановление опубликовано на официальном интернет-портале Правительства Республики Бурятия www.egov-buryatia.ru 15.02.2018 и вступило в силу со дня его подписания, то есть 15.02.2018.

В результате проведения правовой экспертизы установлено, что Постановление не соответствует федеральному законодательству.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы Постановления в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009 №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» 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, выявлены коррупциогенные факторы.

1. Анализируемым Постановлением утверждается Порядок назначения и участия в органах управления фондов, *некоммерческих партнерств* с участием исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия, представителей исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия (далее - Порядок).

Между тем, согласно пункту 3 статьи 50 Гражданского кодекса Российской Федерации (в ред. Федерального закона от 05.05.2014 № 99-ФЗ) такой организационно-правовой формы некоммерческих организаций как некоммерческое партнёрство не предусмотрено.

В силу пункта 4 статьи 3 Федерального закона от 05.05.2014 № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (далее Федеральный закон № 99-ФЗ) до приведения законодательных и иных нормативных правовых актов, действующих на территории Российской Федерации, в соответствие с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации (в редакции настоящего Федерального закона) законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации применяются постольку, поскольку они не противоречат положениям Гражданского кодекса Российской Федерации (в редакции настоящего Федерального закона).

Кроме того, в соответствии с пунктами 5, 7, подпунктом 5 пункта 8 статьи 3 Федерального закона № 99-ФЗ со дня вступления в силу данного Федерального закона юридические лица создаются в организационно-правовых формах, которые предусмотрены для них главой 4 Гражданского кодекса Российской Федерации (в редакции настоящего Федерального закона). Учредительные документы, а также наименования юридических лиц, созданных до дня вступления в силу данного Федерального закона, подлежат приведению в соответствие с нормами главы 4 Гражданского кодекса Российской Федерации (в редакции настоящего Федерального закона) при первом изменении учредительных документов таких юридических лиц.

Со дня вступления в силу указанного Федерального закона, к созданным до дня его вступления в силу некоммерческим партнерствам, применяются нормы главы 4 Гражданского кодекса Российской Федерации (в редакции настоящего Федерального закона) об ассоциациях (союзах).

2. Согласно пункту 11 Порядка назначения и участия в органах управления фондов, некоммерческих партнерств с участием исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия, представителей исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия, утвержденного Постановлением (далее – Порядок), количественный состав и *структура представителей Республики Бурятия* устанавливаются *учредительными документами некоммерческой организации*.

Вместе с тем, в соответствии со статьями 28.1, 28.2 Закона № 343-II исполнение функций учредителя фонда и некоммерческого партнерства от имени Республики Бурятия отнесено к полномочиям Правительства Республики Бурятия и органов исполнительной власти Республики Бурятия.

Согласно подпункту «ж» пункта 1 статьи 1 Федерального закона №184-ФЗ деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации строится на основании принципа самостоятельного осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации принадлежащих им полномочий.

В силу пункта 1 статьи 23, статьи 26.2 Федерального закона №184-ФЗ высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляют свои полномочия самостоятельно.

Кроме того, поскольку некоммерческие организации не входят в структуру органов государственной власти субъектов Российской Федерации, они не вправе определять своими учредительными документами *структуру представителей Республики Бурятия* в составе органов управления некоммерческих организаций.

Таким образом, данное положение подпадает под коррупциогенный фактор установленный подпунктом «д» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика) – принятие нормативного правового акта за пределами компетенции выражающийся в нарушении компетенции государственных органов (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов.

В целях устранения коррупциогенного фактора предлагаем исключить данное положение.

3. В соответствии с пунктом 5 Порядка назначения и участия в органах управления фондов, некоммерческих партнерств с участием исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия, представителей исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия (далее – Порядок) *отраслевое структурное подразделение органа исполнительной власти, ответственное за работу с некоммерческими организациями*, осуществляет подготовку предложений по кандидатурам представителей и получает разрешение руководителя органа исполнительной власти, на основании ходатайства государственного гражданского служащего, по форме согласно приложению № 1.

Между тем, понятие *отраслевого структурного подразделения органа исполнительной власти, ответственного за работу с некоммерческими организациями* не установлено ни федеральным законодательством, ни республиканским законодательством. В структуре органов исполнительной власти Республики Бурятия такие структурные подразделения не предусмотрены.

Таким образом, данное положение подпадает под коррупционный фактор, предусмотренный подпунктом «в» пункта 4 Методики - юридико-лингвистическая неопределенность.

В целях устранения коррупциогенного фактора предлагаем слова «Отраслевое структурное подразделение органа исполнительной власти, ответственное за работу с некоммерческими организациями» заменить словами «структурное подразделение органа исполнительной власти».

Аналогичное замечание имеется к пункту 13 Порядка.

3. Согласно пункту 6 Порядка о включении представителей в органы управления издается соответствующий приказ.

Вместе с тем, из указанного положения, текста Порядка неясно кем должен издаваться приказ - органом исполнительной власти Республики Бурятия, либо органом управления фонда, некоммерческого партнерства.

Таким образом, пункт 6 Порядка в соответствии с подпунктом «а» пункта 3 Методики подпадает под такой коррупционный фактор, как широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения.

В целях устранения коррупциогенного фактора предлагаем конкретизировать, кем издается приказ о включении представителей в органы управления.

Форма Постановления отвечает требованиям общепринятых правил юридической техники.

Текст Постановления содержит нарушение общепринятых правил юридической техники, выразившееся в наличии внутренних противоречий.

В соответствии с абзацем 7 пункта 7 Порядка представители обязаны представлять ежегодно, не позднее 1 мая, в отраслевой орган исполнительной власти отчет о своей деятельности в органах управления некоммерческой организации и о принятых за этот период решениях органов управления *автономной некоммерческой организации* по форме согласно приложению № 2 к Порядку.

Вместе с тем, в силу пункта 1 Порядок устанавливает процедуру назначения и участия в органах управления фондов, некоммерческих партнерств с участием исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия, представителей исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия.

Вопросы участия Республики Бурятия в деятельности *автономной некоммерческой организации* рассматриваемое Постановление не регулирует. Приложением № 2 к Порядку утверждается форма отчета представителя Республики Бурятия или органа исполнительной власти о деятельности в органе управления *некоммерческой организации*.

Предлагаем устранить указанные нарушения федерального законодательства, правил юридической техники, выявленные коррупциогенные факторы, и сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения.

Начальник

М.В. Барнакова

А.С. Жанчипова

(3012) 37-17-06