Члену Правительства Орловской области

- руководителю Департамента строительства,

топливно-энергетического комплекса,

жилищно-коммунального хозяйства, транспорта

и дорожного хозяйства Орловской области

К.В. Павлову

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

От 08.08.2016 № 775/16

по результатам проведения правовой экспертизы на приказ Департамента строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области от 30.12.2015 № 398 «Об утверждении Порядка деятельности общественных кладбищ и крематориев на территории Орловской области».

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Орловской области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», и Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 26, провело правовую экспертизу приказа Департамента строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области от 30.12.2015 № 398 «Об утверждении Порядка деятельности общественных кладбищ и крематориев на территории Орловской области» (далее также - приказ).

Поводом проведения правовой экспертизы является принятие данного нормативного правового акта.

Предметом правового регулирования указанного нормативного правового акта являются общественные отношения, возникающие в сфере деятельности общественных кладбищ и крематориев на территории субъекта Российской Федерации (Орловской области).

В соответствии с [Конституцией Российской Федерации](/content/ngr/RU0000R199305853.html) защита прав и свобод человека и гражданина, социальная защита, включая социальное обеспечение, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункты «б», «ж», «н» части 1 статьи 72).

Указанные общественные отношения в настоящее время регулируют:

- [Конституция Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html);

- Федеральный закон [от 06.10.1999 № 184-ФЗ](/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в последней редакции Федерального закона от 03.07.2016 [№ 298-ФЗ](consultantplus://offline/ref=167B86B16144AA928C1A208EB5F135805567F22993E0478ABD19175D203090E614E3DD519297B01700tBM));

- Федеральный закон [от 06.10.2003 № 131-ФЗ](/content/act/96e20c02-1b12-465a-b64c-24aa92270007.html) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в последней редакции Федерального закона от 03.07.2016 [№ 298-ФЗ](consultantplus://offline/ref=82ABF227494A8F70D789000ECB8CFC3E6164967A48B6582A82563AD8DFB6189DF33D25A343F3145CYASDN)) (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ);

- Федеральный закон [от 12.01.1996 № 8-ФЗ](/content/act/cf2e301d-5638-4586-b75c-5b5d87b09eeb.html) «О погребении и похоронном деле» (в последней редакции Федерального закона от 03.07.2016 [№ 305-ФЗ](consultantplus://offline/ref=FDCC48EA13810DD7696BA15717DDBB86F42B8ED06B78A627772AD658D86A604011C9F8C0D709EF2AWCT7N)).

В соответствии с Конституцией Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации принимаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации; законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76).

Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в последней редакции вышеуказанного Федерального закона) установлено, что 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 (пункт 2 статьи 26.1). Законами субъекта Российской Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Такие законы субъекта Российской Федерации вступают в силу с начала очередного финансового года (абзац 1 пункта 6.1 статьи 26.3).

В соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты (часть 1 статьи 4). К вопросам местного значения городского поселения относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения. К вопросам местного значения муниципального района относится содержание на территории муниципального района межпоселенческих мест захоронения, организация ритуальных услуг. К вопросам местного значения городского округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения (пункт 22 части 1 статьи 14, пункт 17 части 1 статьи 15, пункт 23 части 1 статьи 16). Законами субъекта Российской Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Такие законы субъекта Российской Федерации вступают в силу с начала очередного финансового года (абзац 1 части 1.2 статьи 17).

В соответствии с Федеральным законом «О погребении и похоронном деле» (в последней редакции вышеуказанного Федерального закона) законодательство Российской Федерации о погребении и похоронном деле состоит из настоящего Федерального закона и принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (пункт 1 статьи 2). Организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления. Полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области погребения и похоронного дела, установленные настоящим Федеральным законом, могут быть перераспределены между ними в порядке, предусмотренном [частью 1.2 статьи 17](consultantplus://offline/ref=D2BC974554973481434CD42FD7621801CA531FA4BF141FE91A51EA06B40628501CE1127E49c1cAN) Федерального закона № 131-ФЗ (пункты 2 и 3 статьи 25).

На основании изложенного принятие данного нормативного правового акта находится в компетенции органа государственной власти субъекта Российской Федерации, принявшего акт.

Принятие данного нормативного правового акта является необходимым и достаточным для правового регулирования рассматриваемых общественных отношений.

Форма и текст нормативного правового акта соответствуют правилам юридической техники.

Вместе с тем в результате проведения правовой экспертизы в приказе были выявлены положения, не соответствующие Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

Кроме того, по результатам проведенной антикоррупционной экспертизы 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, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил (широта дискреционных полномочий, чрезмерная свобода подзаконного правотворчества, принятие нормативного правового акта за пределами компетенции), а также коррупциогенные факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам (наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, юридико-лингвистическая неопределенность), в соответствии с подпунктами «а», «г», «д» пункта 3, подпунктами «а» и «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика).

1. В соответствии с абзацем 1 пункта 47 Порядка деятельности общественных кладбищ и крематориев на территории Орловской области (приложение к приказу) (далее - Порядок) прах кремированных хранится в крематории в течение одного года со дня кремации, при этом сорок дней прах хранится в крематории бесплатно, а оставшийся срок – за плату, размер которой устанавливается органами местного самоуправления.

Таким образом, рассматриваемой правовой нормой Порядка фактически закрепляется обязательное условие гражданско-правового договора, заключаемого между крематорием и потребителем услуги, что не соответствует Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству по следующим основаниям.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации (пункт «о» статьи 71).

При этом согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации (далее – ГК РФ) гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников. Участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица. В регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать также Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования (абзацы 1, 2 пункта 1 статьи 2)<consultantplus://offline/ref=C53687855D270A49DBDFC0EFCAF234FCD0BBFE5DD728013B80FEF694899DCF8A593B728275A88469qCYEI>. Гражданское законодательство состоит из ГК РФ и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в пунктах 1 и 2 статьи 2 ГК РФ. Нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать ГК РФ (пункт 2 статьи 3). Таким образом, нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации не входят в указанный перечень и не могут регулировать гражданские правоотношения.

Кроме того, ГК РФ установлено, что граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами. В случаях, когда условие договора предусмотрено нормой, которая применяется постольку, поскольку соглашением сторон не установлено иное (диспозитивная норма), стороны могут своим соглашением исключить ее применение либо установить условие, отличное от предусмотренного в ней. При отсутствии такого соглашения условие договора определяется диспозитивной нормой (пункты 1 и 4 статьи 421).

Одновременно общие технические требования к услугам крематориев и методам их контроля, а также требования безопасности и охраны окружающей среды при оказании этих услуг установлены ГОСТом Р 53999-2010 «Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги бытовые. Услуги крематориев. Общие технические условия», утвержденным и введенным в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 30.11.2010 № 581-ст (далее – ГОСТ). Указанным ГОСТом закреплено, что необходимыми условиями для оказания ритуальных услуг крематория является, в числе прочего, наличие договора (счета-заказа) с потребителем, удостоверяющего оказание услуг на платной основе (абзац 2 пункта 5.4). Срок хранения праха - не более одного года. Для продления срока хранения праха до определенной даты родственники кремированного по истечении года должны обратиться в администрацию крематория с заявлением (абзац 6 пункта 5.5.6).

В то же время общественные отношения, связанные с заключением договора хранения, регулируются главой 47 ГК РФ. При этом системный анализ статей 886 и 896 ГК РФ позволяет сделать вывод о том, что рассматриваемый гражданско-правовой договор может по соглашению сторон носить как возмездный, так и безвозмездный характер.

Более того, приведенные выше положения ГОСТа предусматривают лишь максимальный срок хранения праха (один год), не разграничивая при этом сроки бесплатного и платного хранения, что свидетельствует о том, что соответствующие условия гражданско-правового договора могут определяться по усмотрению сторон.

Таким образом, субъект Российской Федерации не вправе закреплять в региональном нормативном правовом акте положение, в соответствии с которым сорок дней прах хранится в крематории бесплатно, а оставшийся срок – за плату, поскольку полномочие по регулированию гражданско-правовых отношений является исключительной прерогативой федерального законодателя, а условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами, регулирующими гражданские правоотношения.

Исходя из изложенного, рассматриваемая правовая норма Порядка противоречит федеральному законодательству с точки зрения разграничения полномочий органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Кроме того, выявленное нарушение образует коррупциогенный фактор, устанавливающий для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил (принятие нормативного правового акта за пределами компетенции), в соответствии с подпунктом «д» пункта 3 Методики, что проявляется в нарушении принципа разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Вторжение субъекта Российской Федерации в нормотворческую компетенцию федерального законодателя создает условия, при которых реализация субъектами рассматриваемых отношений права на самостоятельное определение условий гражданско-правового договора может осуществляться с нарушением действующего законодательства.

Более того, закрепление в контексте рассматриваемой правовой нормы Порядка правотворческой компетенции органов местного самоуправления по регулированию размера платы за хранение праха образует коррупциогенный фактор, устанавливающий для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил (чрезмерная свобода подзаконного правотворчества), в соответствии с подпунктом «г» пункта 3 Методики, что проявляется в установлении бланкетной нормы, приводящей к возможности принятия органами местного самоуправления муниципального правового акта, вторгающегося в компетенцию органов государственной власти Российской Федерации в сфере гражданско-правовых отношений.

В связи с чем в целях устранения выявленного коррупциогенного фактора предлагаем абзац 1 пункта 47 Порядка привести в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством.

2. В соответствии с пунктом 50 Порядка все работы на общественном кладбище, связанные с установкой или заменой надмогильных сооружений (надгробий), оград, производятся с разрешения уполномоченного органа местного самоуправления в сфере погребения и похоронного дела на основании письменного обращения лица, ответственного за место захоронения. К заявлению прилагаются копия паспорта или иного документа, удостоверяющего личность заявителя, ответственного за место захоронения, с представлением подлинника для сверки, удостоверение о захоронении, а также документ об изготовлении (приобретении) надмогильного сооружения (надгробия), ограды.

Вместе с тем Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (в последней редакции Федерального закона от 03.07.2016 № 360-ФЗ) (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ) определено, что муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления, - деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=8DE0A07AAA103533CDF81261F49D95AFE1AEA28EF1674D73E32CC0A52706475FAB3642E3A9A4D070Y9g1O) № 131-ФЗ и уставами муниципальных образований (пункт 2 статьи 2).

При этом Федеральным законом № 131-ФЗ определено, что к вопросам местного значения городского поселения относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения. К вопросам местного значения муниципального района относится содержание на территории муниципального района межпоселенческих мест захоронения, организация ритуальных услуг. К вопросам местного значения городского округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения (пункт 22 части 1 статьи 14, пункт 17 части 1 статьи 15, пункт 23 части 1 статьи 16).

В то же время пунктом 50 Порядка установлено, что все работы на общественном кладбище, связанные с установкой или заменой надмогильных сооружений (надгробий), оград, производятся с разрешения уполномоченного органа местного самоуправления в сфере погребения и похоронного дела на основании письменного обращения лица, ответственного за место захоронения. При этом деятельность по осуществлению соответствующих процедур происходит при непосредственном взаимодействии заявителей с уполномоченными должностными лицами органов местного самоуправления.

Следовательно, осуществление рассматриваемых процедур, связанных с выдачей разрешений на работы на общественном кладбище, связанные с установкой или заменой надмогильных сооружений (надгробий), оград, подпадает под понятие оказания муниципальной услуги, предоставляемой органом местного самоуправления. В данной связи на рассматриваемые правоотношения распространяется действие Федерального закона № 210-ФЗ, в том числе [пункта 2 части 1 статьи 7](consultantplus://offline/ref=326F1ADC073777ECF7792D9956443D4933D3E282E5E61F734A7F97AA15AC5E6E03C86EEDFCl9I), согласно которому органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных [частью 1 статьи 1](consultantplus://offline/ref=4DDD73C0BBCFE7EBC85C10A002F91B9342615FCD02C5DE14D9370770ECEFA1D361015BFF43B9C1E318J6K) Федерального закона № 210-ФЗ государственных и муниципальных услуг, в соответствии с нормативными правовыми [актами](consultantplus://offline/ref=4DDD73C0BBCFE7EBC85C10A002F91B93426255CD01C1DE14D9370770ECEFA1D361015BFF43B9C1E318J7K) Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, за исключением документов, включенных в определенный [частью 6](consultantplus://offline/ref=4DDD73C0BBCFE7EBC85C10A002F91B9342615FCD02C5DE14D9370770ECEFA1D361015BFA14J0K) статьи 7 данного Федерального закона перечень. Заявитель вправе представить указанные документы и информацию в органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, по собственной инициативе.

При этом удостоверение о захоронении не входит в перечень документов, установленный [частью 6](consultantplus://offline/ref=4DDD73C0BBCFE7EBC85C10A002F91B9342615FCD02C5DE14D9370770ECEFA1D361015BFA14J0K) статьи 7 Федерального закона № 210-ФЗ. Кроме того, в соответствии с пунктом 42 Порядка запись о регистрации захоронения в обязательном порядке вносится уполномоченным органом местного самоуправления в сфере погребения и похоронного дела в удостоверение о захоронении.

В данной связи рассматриваемый документ может быть запрошен в порядке межведомственного взаимодействия.

Следовательно, установление в пункте 50 Порядка требования о необходимости представления заявителями указанного документа вступает в противоречие с действующим федеральным законодательством в сфере предоставления муниципальных услуг, что требует приведения в соответствие.

Кроме того, выявленное нарушение образует коррупциогенный фактор, содержащий неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам (наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права), в соответствии с подпунктом «а» пункта 4 Методики, поскольку истребование у заявителей документов, не предусмотренных действующим законодательством, свидетельствует о необоснованном исключении из общего порядка, установленного на федеральном уровне.

Коррупциогенная составляющая проявляется в необходимости представления заявителями удостоверения о захоронении, что создает обременительные требования к гражданам и в рассматриваемых правоотношениях может способствовать коррупции.

В данной связи в целях устранения выявленного коррупциогенного фактора пункт 50 Порядка требует приведения в соответствие с федеральным законодательством.

3. В соответствии с пунктом 56 Порядка устанавливаемые надмогильные сооружения (надгробия), ограды должны соответствовать архитектурно-ландшафтной среде каждого общественного кладбища.

Вместе с тем в Порядке отсутствует определение понятия «архитектурно-ландшафтная среда». Более того, как в федеральном, так и в региональном законодательстве определение соответствующего термина также не раскрывается, что образует коррупциогенный фактор, содержащий неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам (юридико-лингвистическая неопределенность), в соответствии с подпунктом «в» пункта 4 Методики. Так, в связи с отсутствием нормативно закрепленного разъяснения рассматриваемого термина, положение пункта 56 Порядка подлежит неоднозначной трактовке, не позволяя четко определить нормативы, которым должны соответствовать устанавливаемые надмогильные сооружения (надгробия) и ограды, что создает предпосылки для варьирования уполномоченными должностными лицами своего усмотрения и повышает вероятность произвольного применения данной нормы.

Кроме того, указанное нарушение образует коррупциогенный фактор, устанавливающий для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил (широта дискреционных полномочий), в соответствии с подпунктом «а» пункта 3 Методики. Рассматриваемая норма обладает существенным коррупциогенным потенциалом, так как в силу своей неясности и двусмысленности не позволяет четко определить нормативы, которым должны соответствовать устанавливаемые надмогильные сооружения (надгробия) и ограды, что дает уполномоченным должностным лицам возможность трактовать понятие «архитектурно-ландшафтная среда» по собственному усмотрению, создавая тем самым предпосылки для злоупотреблений при осуществлении соответствующих полномочий.

Коррупциогенная составляющая рассматриваемого правового дефекта усугубляется императивными предписаниями, закрепленными в абзацах 1 и 2 пункта 57 Порядка, согласно которым надмогильные сооружения (надгробия) и ограды, установленные с нарушением требований пунктов 51, 52, 56 Порядка, подлежат демонтажу в случае неустранения указанных нарушений лицами, на которых зарегистрированы захоронения.

Более того, из контекста рассматриваемых правовых норм Порядка следует, что вышеназванные требования распространяются не только на вновь устанавливаемые надмогильные сооружения (надгробия) и ограды, но и на соответствующие объекты, установленные до вступления в силу Порядка. Таким образом, лицам, на которых зарегистрированы захоронения с надмогильными сооружениями (надгробиями) и оградами, не соответствующими требованиям Порядка, вменяется обязанность по устранению данных нарушений, что фактически свидетельствует о придании обратной силы приказу, утверждающему Порядок.

Как отмечается Конституционным Судом Российской Федерации в определении от 24.12.2013 № 2017-О, основным принципом существования нормативного правового акта во времени является его немедленное действие; придание обратной силы закону - исключительный тип его действия во времени, использование которого относится к прерогативе законодателя; при этом либо в тексте закона содержится специальное указание о таком действии, либо в правовом акте о порядке вступления закона в силу имеется подобная норма; законодатель, реализуя свое исключительное право на придание закону обратной силы, учитывает специфику регулируемых правом общественных отношений.

Аналогичная правовая позиция высказывалась Конституционным Судом Российской Федерации и в определениях от 16.07.2009 № 691-О-О, от 15.07.2010 № 958-О-О и от 17.11.2011 № 1614-О-О.

В данной связи вменение лицам, на которых зарегистрированы захоронения с надмогильными сооружениями (надгробиями) и оградами, установленными до вступления в силу Порядка и не соответствующими его требованиям, обязанности по приведению данных объектов в соответствие с требованиями Порядка, образует коррупциогенный фактор, содержащий неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам (наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права), в соответствии с подпунктом «а» пункта 4 Методики, поскольку фактически свидетельствует о придании обратной силы приказу, утверждающему Порядок, что недопустимо с учетом общеправовых принципов действия нормативных правовых актов во времени.

В данной связи в целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагаем закрепить в контексте правовых норм Порядка определение понятия «архитектурно-ландшафтная среда», используемого в пункте 56 данного документа, а также установить положение, согласно которому императивные требования Порядка, нарушение которых влечет демонтаж надмогильных сооружений (надгробий) и оград, распространяются исключительно на вновь устанавливаемые объекты.

На основании изложенного предлагаем приказ Департамента строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области от 30.12.2015 № 398 «Об утверждении Порядка деятельности общественных кладбищ и крематориев на территории Орловской области» привести в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством, устранить выявленные коррупциогенные факторы, а также сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения.

Начальник Управления

С.И. Кудрявцев