



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

ЮРИДИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя

299011; г. Севастополь, ул. Ленина, 3; каб. 44; тел. +7 (8692) 54-13-39

к № 03-19/184 от 03.07.2015,  
внесенному Губернатором  
города Севастополя  
Меняйло С.И.

11 сентября 2015 года

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 04-01/241-ЮУ

на проект закона города Севастополя «О внесении изменений в Закон города Севастополя от 3 июня 2014 года № 17-ЗС «Об установлении границ и статусе муниципальных образований в городе Севастополе» и в Закон города Севастополя от 03.06.2014 № 19-ЗС «Об административно-территориальном устройстве города Севастополя»

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя (далее – Юридическое управление) провело правовую, антикоррупционную, юридико-техническую и лингвистическую экспертизы проекта закона города Севастополя «О внесении изменений в Закон города Севастополя от 3 июня 2014 года № 17-ЗС «Об установлении границ и статусе муниципальных образований в городе Севастополе» и в Закон города Севастополя от 03.06.2014 № 19-ЗС «Об административно-территориальном устройстве города Севастополя» (далее – законопроект).

Основание для проведения экспертиз законопроекта: статьи 9, 10 Закона города Севастополя от 3 июня 2014 года № 24-ЗС «О законах города Севастополя и постановлениях Законодательного Собрания города Севастополя» (далее – Закон № 24-ЗС), статья 28 Регламента Законодательного Собрания города Севастополя.

Предметом правового регулирования законопроекта являются правоотношения по установлению границ и статуса внутригородских муниципальных образований в городе Севастополе.

На федеральном уровне данные правоотношения регулируют следующие нормативные правовые акты:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

На уровне субъекта федерации города Севастополя данные правоотношения регулируются следующими нормативными правовыми актами:

- 1) Закон города Севастополя от 30 декабря 2014 года № 102-ЗС «О местном самоуправлении в городе Севастополе»;
- 2) Закон города Севастополя от 3 июня 2014 года № 17-ЗС «Об установлении границ и статусе муниципальных образований в городе Севастополе»;
- 3) Закон города Севастополя от 3 июня 2014 года № 19-ЗС «Об административно-территориальном устройстве города Севастополя».

Законопроект не затрагивает вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в связи с чем не подлежит оценке регулирующего воздействия.

I. По представленному законопроекту у Юридического управления имеется следующее замечание правового характера.

1. Представленным законопроектом предлагается наделить статусом сельских поселений следующие села Хмельницкое, Первомайское, Штурмовое, Черноречье, Флотское, Оборонное, Морозовка, Орлиное, Кизилово, Колхозное, Новобобровка, Озерное, Павловка, Передовое, Подгорное, Родниковое, Россошанка, Тыловое, Широкое, Гончарное, Резервное, Терновка, Родное, Верхнесадовое, Дальнее, Камышлы, Пироговка, Поворотное, Фронтное, Фруктовое; Андреевка, Солнечное, Вишнево, Полюшко, Орловка, Осипенко; поселок Сахарная головка

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», сельское поселение - один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

На данном основании статус «сельского поселения», которым может быть наделен населенный пункт, предполагает либо непосредственное осуществление местного самоуправления в данном населенном пункте, либо осуществление в нем местного самоуправления через выборный или иной орган данного поселения.

Соответственно, перечисленные в законопроекте села и поселок, наделенные статусом сельских поселений, признаются, тем самым, отдельным муниципальными образованиями.

Законом города Севастополя от 3 июня 2014 года № 25-ЗС «О структуре и наименовании органов местного самоуправления в городе Севастополе, численности, сроках полномочий и дате проведения выборов депутатов представительных органов внутригородских муниципальных образований первого созыва в городе Севастополе» представительных органов местного самоуправления указанных в законопроекте сел и поселка – не предусмотрено.

Законопроектом фактически предполагается кардинальное изменение системы муниципальных образований и, в силу этого, изменение системы органов

местного самоуправления в городе Севастополе, что, в свою очередь, требует внесения изменений в систему административных, имущественных, бюджетных отношений, разграничения территорий муниципальных образований, внесения изменений в законы города Севастополя, регулирующие вопросы местного самоуправления, принятия решений об образовании новых внутригородских муниципальных образований в порядке, установленном законом (статья 11 Закона города Севастополя от 3 июня 2014 года № 17-ЗС «Об установлении границ и статусе муниципальных образований в городе Севастополе»), принятие уставов новых муниципальных образований и пр.

Как следует из пояснительной записки к проекту, целью внесения изменений в законы города Севастополя о системе местного самоуправления является возможность реализации целевых программ, направленных на развитие сельских территорий. Однако, в Федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15 июля 2013 года № 598, под сельскими территориями (сельской местностью) понимаются, помимо сельских поселений, также сельские населенные пункты и рабочие поселки, входящие в состав внутригородских муниципальных образований г. Севастополя, на территории которых преобладает деятельность, связанная с производством и переработкой сельскохозяйственной продукции. Программой предполагается, что перечень таких сельских населенных пунктов и рабочих поселков на территории субъекта Российской Федерации будет определяться высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, что и предусматривается внесением данным законопроектом изменений в статью 3 Закона города Севастополя от 3 июня 2014 года № 19-ЗС «Об административно-территориальном устройстве города Севастополя».

Тем самым, статус сельских территорий (сельской местности), в том числе на территориях внутригородских муниципальных образований города Севастополя, и сельских населенных пунктов – не требует наличия у населенных пунктов статуса «сельских поселений», как вида муниципальных образований.

2. Статьей 1 законопроекта не предусматривается внесения изменений в Закон города Севастополя от 3 июня 2014 года № 17-ЗС «Об установлении границ и статусе муниципальных образований в городе Севастополе» (в том числе в статью 4 данного Закона), которыми бы устанавливался статус населенного пункта Балаклава. При этом в Закон города Севастополя от 3 июня 2014 года № 19-ЗС «Об административно-территориальном устройстве города Севастополя» предполагается внести изменения, которыми определить статус населенного пункта Балаклавы как города. Тем самым, внесение данного изменения в Закон города Севастополя от 3 июня 2014 года № 19-ЗС «Об административно-территориальном устройстве города Севастополя» фактически предусматривает изменение административно-территориального устройства города Севастополя, которое может осуществляться в порядке, установленном статьей 7 Закон города

Севастополя от 3 июня 2014 года № 19-ЗС. В случае принятия законопроекта положения Законов города Севастополя от 3 июня 2014 года № 17-ЗС «Об установлении границ и статусе муниципальных образований в городе Севастополе» и от 3 июня 2014 года № 19-ЗС «Об административно-территориальном устройстве города Севастополя» будут не соответствовать друг другу.

II. Коррупциогенных факторов представленный законопроект не содержит.

**Выводы правовой и антикоррупционной экспертизы:** представленный законопроект в целом не противоречит требованиям федерального законодательства и законодательства города Севастополя, однако содержит замечание правового характера, требующее устранения. Представленный законопроект коррупциогенных факторов не содержит.

III. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу об отсутствии замечаний лингвистического характера.

IV. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу о необходимости устранения следующих замечаний юридико-технического характера.

1. При написании нормативных правовых актов, номер и дату принятия нормативного правового акта необходимо указывать словесно-цифровым способом. В связи с чем, в наименовании представленного законопроекта цифры «03.06.2014» заменить словами «3 июня 2014 года».

2. С целью соблюдения норм построения структурных единиц нормативных правовых актов о внесении изменений в законы, а также учитывая правила изложения правовых норм в таких структурных единицах, Юридическое управление приходит к выводу о необходимости дополнения абзаца первой статьи 1 после слов «в городе Севастополе» словами «(«Севастопольские известия» от 04.06.2014 г. № 44-48)».

3. В соответствии с нормами по юридико-техническому оформлению нормативных правовых актов о «новой редакции» структурной единицы можно говорить в том случае, если вносимые изменения только уточняют редакцию структурной единицы, а не значительно меняют ее содержание. Если же вносимые изменения значительно меняют содержание структурной единицы, что вытекает из правовых норм представленного законопроекта, необходимо эту структурную единицу признать утратившей силу и дополнить нормативный правовой акт другой структурной единицей, присвоив ей нумерацию в порядке, определенном частью 5 статьи 24 Закона № 24-ЗС. Более того, структурную единицу, которую необходимо признать утратившей силу некорректно изымать из текста законодательного акта путем поглощения ее новой редакцией. Таким образом пункт 1 статьи 1 должен быть приведён в соответствие с вышеуказанным требованием юридико-технического характера.

4. В случае, если субъект права законодательной инициативы не согласен с предлагаемыми в пункте 3 настоящего раздела изменениями, учитывая правила изложения правовых норм нормативных правовых актов о внесении изменений в законы, в статье 1 представленного законопроекта необходимо:

1) поскольку пункты 1-4 части 3 статьи 3 Закона города Севастополя от 3 июня 2014 года № 17-ЗС «Об установлении границ и статусе муниципальных образований в городе Севастополе» (далее – Закон № 17-ЗС) в предлагаемой новой редакции, изложенной в пункте 1, не изменяются, в новой редакции необходимо изложить только абзац первый части 3 статьи 3 Закона № 17-ЗС;

2) в связи с тем, что наименования населенных пунктов, изложенные в новой редакции статьи 4 Закона № 17-ЗС (пункт 2 законопроекта) не изменяются, а также учитывая основания, изложенные в пункте 3 и подпункте 1 пункта 4 данного раздела, Юридическое управление считает, что пункт 2 законопроекта необходимо изложить в следующей редакции:

“2) в статье 4:

а) абзац первый части 1 изложить в следующей редакции:

«1. Балаклавский муниципальный округ наделен статусом внутригородского муниципального образования. Административным центром Балаклавского муниципального округа является населенный пункт Балаклава. В состав Балаклавского муниципального округа входят населенные пункты:»;

б) дополнить частью 1.1 следующего содержания:

«1.1. Село Хмельницкое, село Первомайское, село Штурмовое, поселок Сахарная головка, село Черноречье, село Флотское, село Оборонное и село Морозовка наделены статусом сельского поселения.»;

в) часть 2 изложить в следующей редакции:

«2. Город Инкерман наделен статусом внутригородского муниципального образования.»;

г) абзац первый части 3 изложить в следующей редакции:

«3. Орлиновский муниципальный округ наделен статусом внутригородского муниципального образования. Административным центром Орлиновского муниципального округа является село Орлиное. В состав Орлиновского муниципального округа входят населенные пункты:»;

д) дополнить частью 3.1 следующего содержания:

«3.1. Село Орлиное, село Кизиловое, село Колхозное, село Новобобровка, село Озерное, село Павловка, село Передовое, село Подгорное, село Родниковое, село Россошанка, село Тыловое, село Широкое, село Гончарное и село Резервное наделены статусом сельского поселения.»;

е) абзац первый части 4 изложить в следующей редакции:

«4. Терновский муниципальный округ наделен статусом внутригородского муниципального образования. Административным центром Терновского муниципального округа является село Терновка. В состав Терновского муниципального округа входят населенные пункты:»;

ж) дополнить частью 5 следующего содержания:

«5. Село Терновка и село Родное наделены статусом сельского поселения.»”.

Аналогично вышеизложенной редакции пункта 2 необходимо изложить пункт 3 законопроекта;

3) поскольку правовые нормы законопроекта, вносящего изменения в законы имеют строго определенный порядок изложения, в пункте 4 представленного законопроекта необходимо:

а) абзац первый изложить в следующей редакции:

«4) статью 8 изложить в следующей редакции:»;

б) в абзаце третьем слова «(приложение N 1 к настоящему Закону)» заменить словами «согласно приложению 1 к настоящему Закону»;

5. В статье 2:

1) с целью устранения тавтологии в правовой норме, соблюдения норм написания правовых норм о внесении изменений в нормативные правовые акты, абзац первый необходимо изложить в следующей редакции:

«Внести в Закон города Севастополя от 3 июня 2014 года № 19-ЗС «Об административно-территориальном устройстве города Севастополя» («Севастопольские известия» от 04.06.2014 г. № 44-48) следующие изменения:»;

2) абзац первый пункта 1 изложить в следующей редакции:

«1) статью 3 дополнить абзацами следующего содержания:»;

3) с целью соблюдения единства написания числовых значений в законах города Севастополя, в абзаце третьем и четвертом пункта 1 цифровые обозначения численности населения необходимо заменить словесным написанием;

4) сравнительный анализ правовой нормы пункта 2 статьи 2 представленного законопроекта и статьи 5 Закона города Севастополя от 3 июня 2014 года № 19-ЗС «Об административно-территориальном устройстве города Севастополя» (далее – Закон № 19-ЗС) позволяет сделать вывод о том, что дополнение статьи 5 Закона № 19-ЗС частью 8 нарушает нормы юридико-технического оформления нормативных правовых актов поскольку часть 8 в указанной статье уже содержится.

Кроме того, необходимо избегать изложения правовых норм в виде абзацев, поскольку они не имеют обозначений и при внесении изменений в структурные единицы, содержащие абзацы, возникают определенные трудности с точки зрения сохранения первоначальной структуры статьи.

На основании изложенного, Юридическое управление считает необходимым в пункте 2 данной статьи законопроекта:

а) абзац первый изложить в следующей редакции:

«2) в статье 5:

а) часть 8 изложить в следующей редакции:»;

б) в абзаце втором слово «Населенные» заменить словами «8.Населенные»;

в) абзацы третий – пятый выделить в отдельные части статьи 5 в связи с чем данный пункт дополнить подпунктом следующего содержания:

“б) дополнить частями 9 и 10 следующего содержания:

«9. К городским населенным пунктам относятся города и городские поселки. Сельскими населенными пунктами являются все населенные пункты, не отнесенные к городским населенным пунктам.

10. Перечень населенных пунктов, находящихся в границах административно-территориальных единиц города Севастополя устанавливаются согласно приложению 3 к настоящему Закону.»“;

5) абзац первый пункта 3 изложить в следующей редакции:

«3) дополнить приложением 3 следующего содержания:»;

б) в нумерационном заголовке дополняемого приложения 3 знак «№» после слова «Приложение», а также дату и номер принятия Закона 19-ЗС исключить.

Помимо указанных в данном разделе замечаний, Юридическое управление обращает внимание субъекта права законодательной инициативы, что, согласно решению Севастопольского городского Совета от 26 января 2010 года № 9139 «Об утверждении временного списка написания русских названий проспектов, улиц, переулков, площадей и других объектов топонимики г. Севастополя в украинской транслитерации», в административно-территориальных границах города Севастополя расположено «село Новобобровское», а не «село Новобобровка».

6. Во избежание возможных расхождений в толковании срока вступления законодательного акта в силу целесообразно применять формулировку статьи 5 Федерального закона от 14 июня 1994 года № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания. В связи с чем, в статье 3 законопроекта слова «через 10» необходимо заменить словами «по истечении десяти».

**Выводы лингвистической и юридико-технической экспертизы:** представленный законопроект содержит замечания юридико-технического характера, требующие устранения. Замечания лингвистического характера к представленному законопроекту отсутствуют.

**Обобщенный вывод:**

1) представленный законопроект не противоречит требованиям федерального законодательства и законодательства города Севастополя, однако содержит замечание правового характера, требующее устранения;

2) в представленном законопроекте коррупциогенные факторы не выявлены;

3) к представленному законопроекту отсутствуют замечания лингвистического характера;

4) представленный законопроект содержит замечания юридико-технического характера, требующие устранения.

Начальник Юридического управления  
Аппарата Законодательного Собрания  
города Севастополя

Е.А. Близнюк