



**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЮСТ РОССИИ)**

**УПРАВЛЕНИЕ
МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО СЕВАСТОПОЛЮ**

4-я Бастионная ул., д. 3, Севастополь, 299011
тел. 8 (8692) 44-09-69, 55-36-41,
факс 8 (8692) 44-09-69
Email: ru93@minjust.gov.ru

Председателю
Законодательного Собрания
города Севастополя

В.В. Немцеву

29.09.2021 № 92-2174/21

На № _____ от _____

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 02-584-93 от 29.09.2021
по результатам проведения повторной правовой и
антикоррупционной экспертиз на Закон города Севастополя от
17.04.2015 № 128-ЗС «Об участии граждан в охране общественного
порядка в городе Севастополе» (с изменениями, внесенными законами
города Севастополя от 14.11.2017 № 377-ЗС, от 12.03.2019 № 487-ЗС,
от 17.06.2021 № 648-ЗС)

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Севастополю (далее - 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 об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 26, провело повторную правовую экспертизу закона города Севастополя от 17.04.2015 № 128-ЗС «Об участии граждан в охране общественного порядка в городе Севастополе» (с изменениями, внесенными законами города Севастополя от 14.11.2017 № 377-ЗС, от 12.03.2019 № 487-ЗС, от 17.06.2021 № 648-ЗС) (далее - Закон).

Повторная правовая экспертиза Закона проводится на основании пункта 5 Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской

Федерации, утвержденных приказом Минюста России от 31.05.2012 № 87, - по собственной инициативе.

Закон принят в целях урегулирования участия граждан в охране общественного порядка на территории города Севастополя.

Предметом правового регулирования Закона являются отношения, связанные с созданием и деятельностью народных дружин в городе Севастополе.

Правовой основой регулирования данной сферы отношений являются:

1. Конституция Российской Федерации;
2. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ);
3. Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ);
4. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ);
5. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее – Федеральный закон № 82-ФЗ);
6. Федеральный закон от 05.12.2005 № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества» (далее – Федеральный закон № 154-ФЗ).

В соответствии с пунктом «б» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Частью 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации установлено, что 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 подпункту «а» пункта 2 статьи 21 Федерального закона № 184-ФЗ к основным полномочиям высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации относится осуществление в пределах своих полномочий мер по реализации охраны собственности и общественного порядка.

Согласно части 2 статьи 1 Федерального закона № 44-ФЗ настоящий Федеральный закон устанавливает принципы и основные формы участия граждан в охране общественного порядка, участия граждан в поиске лиц, пропавших без вести, особенности создания и деятельности общественных

объединений правоохранительной направленности, целью которых является участие в охране общественного порядка, порядок и особенности создания и деятельности народных дружин, а также правовой статус народных дружинников.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Федерального закона № 44-ФЗ органы государственной власти в целях обеспечения законности, правопорядка и общественной безопасности в соответствии с полномочиями, установленными настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, оказывают поддержку гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка.

Порядок создания и деятельности народных дружин регламентирован главой 3 Федерального закона № 44-ФЗ.

В соответствии со статьей 13 Федерального закона № 44-ФЗ руководство деятельностью народных дружин осуществляют командиры народных дружин, избранные членами народных дружин по согласованию с органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования (в субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе - с органами государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, если законом соответствующего субъекта Российской Федерации это не отнесено к полномочиям внутригородских муниципальных образований), территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Границы территории, на которой может быть создана народная дружина, устанавливаются представительным органом соответствующего муниципального образования (в субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе - органами государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, если законом соответствующего субъекта Российской Федерации это не отнесено к полномочиям представительных органов внутригородских муниципальных образований) (часть 2 статьи 12 Федерального закона № 44-ФЗ).

Статьей 16 Федерального закона № 44-ФЗ предусмотрено, что народные дружинники при участии в охране общественного порядка должны иметь при себе удостоверение народного дружинника, а также носить форменную одежду и (или) использовать отличительную символику народного дружинника. Образец и порядок выдачи удостоверения, образцы форменной одежды и (или) отличительной

символики народного дружинника устанавливаются законом субъекта Российской Федерации.

В целях взаимодействия и координации деятельности народных дружин органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления могут создаваться координирующие органы (штабы), порядок создания и деятельности которых определяется законами субъектов Российской Федерации.

Особенности создания и деятельности народных дружин из числа членов казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, установлены статьей 23 Федерального закона № 44-ФЗ.

Согласно пункту 1 статьи 13, пункту 13 части 2 статьи 20 Устава города Севастополя Законодательное Собрание города Севастополя является постоянно действующим, высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти города Севастополя, которому предоставлено право законом регулировать вопросы, относящиеся в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами к ведению и полномочиям города Севастополя.

Таким образом, Закон является необходимым и достаточным законодательным актом, принятым Законодательным Собранием города Севастополя в соответствии с компетенцией.

По результатам проведения экспертизы имеются следующие замечания правового характера.

Внесенными Законом города Севастополя от 17.06.2021 № 648-ЗС изменениями введена норма, указывающая на обязательность согласования кандидатуры на должность заместителя командира народной дружины с уполномоченным органом государственной власти города Севастополя.

Вместе с тем, полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по нормативному регулированию в рассматриваемой сфере отношений ограничены в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ. В соответствии с пунктом 7 статьи 12 Федерального закона № 44-ФЗ порядок создания, реорганизации и (или) ликвидации народных дружин определяется Федеральным законом № 82-ФЗ с учетом положений Федерального закона № 44-ФЗ. Порядок руководства народной дружиной определен в статье 13 Федерального закона № 44-ФЗ. Полномочия на его изменение у субъекта Российской Федерации отсутствуют. Указанным Федеральным законом предусмотрено согласование только командиров народных дружин (часть 1 статьи 13 Федерального закона № 44-ФЗ).

Статьей 15 Федерального закона № 82-ФЗ определено, что общественные объединения независимо от их организационно-правовых

форм равны перед законом. Деятельность общественных объединений основывается на принципах добровольности, равноправия, самоуправления и законности. Общественные объединения свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов своей деятельности.

Решения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионного органов принимаются на съезде (конференции) или общем собрании (статья 18 Федерального закона № 82-ФЗ).

Согласно статьи 17 Федерального закона № 82-ФЗ вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных указанным Федеральным законом.

Таким образом, изменение порядка руководства народной дружиной и введение нормы о согласовании органами государственной власти кандидатуры на должность заместителя командира народной дружины находится вне компетенции Законодательного Собрания города Севастополя. В указанной части Закон подлежит пересмотру.

Форма и текст Закона соответствуют правилам юридической техники.

Текст Закона города Севастополя официально опубликован в газете «Севастопольские известия» от 18.04.2015 № 30-31 (1775), тексты изменений в Закон опубликованы на официальном сайте Законодательного Собрания города Севастополя sevzakon.ru 14.11.2017, 12.03.2019, 17.06.2021.

Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Севастополю 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, проведена антикоррупционная экспертиза Закона в целях выявления в нем коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

В представленном Законе выявлен коррупциогенный фактор по основаниям, указанным выше.

На основании подпункта «д» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов

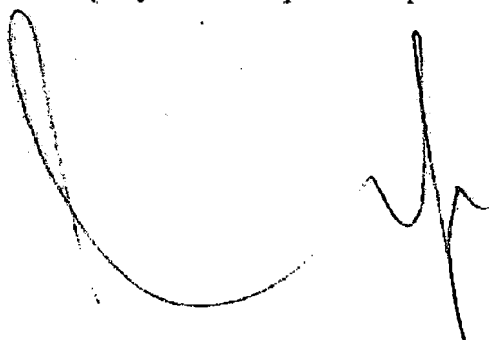
нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, принятие нормативного правового акта за пределами компетенции – нарушение компетенции органов государственной власти при принятии нормативных правовых актов, является коррупциогенным фактором.

Исходя из вышеизложенного, на момент проведения правовой и антикоррупционной экспертиз Закон не соответствует Конституции Российской Федерации, нормам федерального законодательства и содержит коррупциогенный фактор.

На основании требований части 2 статьи 15, частей 2, 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации, а также в целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагаем привести Закон в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством.

Просим сообщить о результатах рассмотрения данного экспертного заключения.

Начальник



Н.Б. Черненкова