



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

## ЮРИДИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя

299000; г. Севастополь, ул. Ленина, 3; каб. 44; тел. 54-13-39

к № 03-19/588 от 19.09.2018,  
внесенный  
Правительством Севастополя

19 октября 2018 года

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ №04-01/126-ЮУ

на проект Закона города Севастополя «Об организации и проведении публичных слушаний или общественных обсуждений при осуществлении градостроительной деятельности в городе Севастополе»

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя (далее – Юридическое управление) провело правовую, антикоррупционную, лингвистическую и юридико-техническую экспертизы проекта закона города Севастополя «Об организации и проведении публичных слушаний или общественных обсуждений при осуществлении градостроительной деятельности в городе Севастополе» (далее законопроект).

Основание для проведения экспертиз законопроекта: статьи 20, 21, 23 Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя (далее – Закон № 185-ЗС), статья 28 Регламента Законодательного Собрания города Севастополя.

Законопроектом регулируются вопросы осуществления градостроительной деятельности в городе Севастополе.

На федеральном уровне данные правоотношения регулируют следующие нормативные правовые акты:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Градостроительный кодекс РФ.

На уровне субъекта Российской Федерации города Севастополя данные правоотношения регулируются Законом города Севастополя от 10 марта 2017 года № 325-ЗС «О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в городе Севастополе».

I. По представленному законопроекту у Юридического управления имеются следующие замечания правового характера.

1. Частью 4 статьи 2 законопроекта предусматривается, что форма оповещения о начале проведения публичных слушаний или общественных обсуждений, а также требования к информационным стендам, на которых размещается оповещение о начале общественных обсуждений или публичных слушаний, устанавливаются уполномоченным органом в сфере градостроительства. Следует дополнить данную норму отсылкой к частям 6, 7 статьи 5<sup>1</sup> Градостроительного кодекса РФ, определяющим обязательное содержание оповещения о начале проведения публичных слушаний (общественных обсуждений), поскольку норм об обязательном содержании оповещения законопроект не содержит.

2. Законопроект не содержит норм (например, изложенных в отдельной статье) о размещении проектов, подлежащих рассмотрению на публичных слушаниях, общественных обсуждениях, и информационных материалов к ним (на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в государственной или муниципальной информационной системе, обеспечивающей проведение общественных обсуждений на региональном портале государственных и муниципальных услуг), что является частью процедур публичных слушаний или общественных обсуждений. Соответственно, законопроектом не урегулированы вопросы относительно внесения предложений и замечаний по проектам посредством официального сайта или информационных систем.

3. Частью 7 статьи 4 законопроекта предусматривается, что предложения и замечания участников публичных слушаний не могут касаться вопросов, подлежащих согласованию в соответствии с федеральным законодательством.

Такой нормы Градостроительный кодекс РФ в действующей редакции не содержит. При этом содержание данной нормы неясно в части устанавливаемых ею ограничений.

Статьей 5<sup>1</sup> Градостроительного кодекса РФ и самим законопроектом предусматривается проведение общественных обсуждений, публичных слушаний по проектам генеральных планов, проектам правил землепользования и застройки, проектам планировки территории, проектам межевания территории, проектам правил благоустройства территорий, проектам решений о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, проектам решений о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства. При этом Градостроительный кодекс РФ предусматривает согласование документов территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории различными уполномоченными субъектами как в целом, так и в определенной их части.

Тем самым представляется затруднительным предварительное выделение в составе градостроительного документа отдельных «вопросов», по которым должны либо не должны проводиться общественные обсуждения, учитывая притом, что согласно нормам статьи 5<sup>1</sup> Градостроительного кодекса РФ публичные слушания, общественные обсуждения проводятся в отношении самих

проектов документов, а не отдельных выделенных в их составе «вопросов». Также данной статьей не предусмотрено размещения «отдельных вопросов» в качестве предмета рассмотрения на сайтах, порталах, информационных системах, проведения экспозиции относительно отдельных вопросов.

Рассмотрение всех поступивших замечаний и предложений по рассматриваемому проекту, в том числе в части их соответствия нормативным требованиям, целесообразности (нецелесообразности) и реализуемости осуществляется организатором общественных обсуждений, публичных слушаний при подготовке заключения о результатах общественных обсуждений или публичных слушаний, а не путем предварительного отбора отдельных вопросов, выносимых на рассмотрение.

4. Частью 2 статьи 7 законопроекта предусматривается, что срок проведения публичных слушаний или общественных обсуждений по проекту Генерального плана, по проектам изменений Генерального плана с момента оповещения о начале их проведения до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний или общественных обсуждений не может быть менее одного месяца и более трех месяцев.

Данное положение дублирует норму части 8 статьи 28 Градостроительного кодекса РФ. В то же время, учитывая длительность минимального периода между оповещением о начале публичных слушаний или общественных обсуждений (не менее 7 дней до размещения проекта, согласно части 8 статьи 5<sup>1</sup> Градостроительного кодекса РФ), продолжительность размещения (продолжительности экспозиций) проекта (не менее 14 дней, согласно частям 3, 6 статьи 7 законопроекта), срок проведения собраний участников публичных слушаний (только в рабочие дни), срок подготовки протокола (10 рабочих дней после проведения собраний, окончания экспозиций согласно частям 6, 7 статьи 5 законопроекта), необходимость подготовки заключения на протокол, - указанные действия не могут быть осуществлены в течение месяца или ранее, что исключает необходимость указания в законопроекте такого месячного срока в качестве минимального.

5. Частью 2 статьи 8 законопроекта предусматривается минимальный и максимальный сроки проведения публичных слушаний или общественных обсуждений по проекту Правил землепользования и застройки, по проектам изменений Правил землепользования и застройки, частью 3 данной статьи предусматривается максимальный срок продолжительности экспозиции проекта Правил землепользования и застройки предусматривается, частью 6 – максимальный срок проведения собраний участников публичных слушаний. При этом устанавливается, что данные сроки указываются в оповещении о начале публичных слушаний или общественных обсуждений. Однако при изложении данных норм не указан субъект, устанавливающий конкретные сроки совершения таких действий. Также в данной статье законопроекта не урегулированы вопросы проведения публичных слушаний или общественных обсуждений изменений в правила землепользования и застройки в части внесения изменений в градостроительный регламент, установленный для конкретной территориальной зоны (часть 14 статьи 31 Градостроительного кодекса РФ).

6. Частью 6 статьи 10 законопроекта предусматривается, что срок проведения публичных слушаний или общественных обсуждений по вопросам предоставления разрешений с момента оповещения о начале их проведения до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний или общественных обсуждений не может быть более одного месяца.

Данное положение дублирует норму части 7 статьи 39 Градостроительного кодекса РФ. В то же время, учитывая предусмотренные положениями законопроекта продолжительность минимального периода между оповещением о начале публичных слушаний или общественных обсуждений (не менее 7 дней до размещения проекта, согласно части 8 статьи 51 Градостроительного кодекса РФ), продолжительность размещения (продолжительности экспозиций) проекта (не менее 14 дней, согласно части 7 статьи 10 законопроекта), срок проведения собраний участников публичных слушаний (только в рабочие дни), срок подготовки протокола (10 рабочих дней после проведения собраний, окончания экспозиций согласно частям 6, 7 статьи 5 законопроекта), необходимость подготовки заключения на протокол, - указанные действия не могут быть осуществлены в течение месяца или ранее, что требует изменения сроков в составе максимального срока проведения публичных слушаний (общественных обсуждений) по вопросам предоставления разрешений.

II. В законопроекте усматриваются признаки следующих коррупциогенных факторов.

1. Как указано в пункте 3 раздела I настоящего заключения, положение части 7 статьи 4 законопроекта содержит неопределенно изложенное требование, исполнение которого уполномоченными органами государственной власти допускает произвольное их усмотрение в части ограничения предмета рассмотрения на публичных слушаниях (общественных обсуждениях). Такое требование образует признак коррупциогенного фактора в форме использования неопределенной формулировки правовой нормы, порождающего неопределенность соответствующей административной процедуры.

2. Несоблюдение требований юридической техники, нарушение принципа логической последовательности изложения нормативно-правовых предписаний при изложении правовых норм в законопроекте, которые указываются в пунктах 6 – 8 раздела IV настоящего заключения, также образуют признаки коррупциогенных факторов в форме наличия юридико-лингвистической неопределенности, употребления неустоявшихся, двусмысленных терминов, что также влечет за собой установление неопределенных административных процедур при организации и проведении публичных слушаний (общественных обсуждений).

**Выводы правовой и антикоррупционной экспертизы:** по законопроекту имеются замечания правового характера. В законопроекте усматриваются признаки коррупциогенных факторов.

III. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу о необходимости устранения следующих замечаний лингвистического характера.

1. В части 3 статьи 1 законопроекта указано, что публичные слушания или общественные обсуждения по *вопросам* градостроительной деятельности, указанным в части 2 настоящей статьи, не проводятся в случаях, установленных федеральным законодательством. Однако в части 2 статьи 1 законопроекта указаны не вопросы, а проекты, которые подлежат обязательному рассмотрению на публичных слушаниях или общественных обсуждениях, в связи с чем необходимо согласовать указанные правовые нормы между собой. Аналогичное замечание касается также части 6 статьи 1 законопроекта.

2. В соответствии с правилами пунктуации современного русского языка причастный оборот, стоящий после определяемого слова, обособляется запятыми, а потому в части 4 статьи 1 законопроекта слово «градостроительства»)» необходимо заменить словом «градостроительства»),».

3. Речевая недостаточность, то есть пропуск в предложении крайне важного слова, порождает неясность высказывания, поэтому в законопроекте необходимо:

1) в пункте 2 части 7 статьи 1 слова «Правил благоустройства» заменить словами «изменений Правил благоустройства»;

2) часть 2 статьи 2 после слова «указанной» дополнить словами «в настоящей части»;

3) в части 9 статьи 4 слова «частью 5 статьи 3 и частью 6 настоящей статьи» заменить словами «частью 6 настоящей статьи и частью 5 статьи 3 настоящего Закона»;

4) часть 7 статьи 8 после слов «по подготовке» дополнить словом «проекта»;

5) в статье 10:

а) в части 1 слова «на отклонение» заменить словами «по проекту решения о предоставлении разрешения на отклонение»;

б) часть 2 с учетом замечания, изложенного в пункте 4 настоящего раздела, после слов «нескольких разрешений» дополнить словами «на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства на территории города Севастополя и разрешений на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства на территории города Севастополя», исключив при этом ссылку на часть 1 статьи 10.

4. Учитывая, что нормы законопроекта распространяются и на порядок проведения публичных слушаний, и на порядок проведения общественных обсуждений, принимая во внимания, что союз «или» в русском языке соединяет однородные члены предложения, находящиеся в отношениях **взаимоисключения**, Юридическое управление считает необходимым в наименовании законопроекта, в его преамбуле, наименованиях статьи, которые того требуют, в статье 1 слова «публичные слушания или общественные обсуждения» в соответствующем падеже заменить словами «публичные слушания, общественные обсуждения».

Также в правовых нормах, изложенных в статьях законопроекта (за исключением статьи 1), необходимо привести термины «публичных слушаний или общественных обсуждений» и «общественных обсуждений или публичных слушаний» к единообразному написанию.

5. С целью соблюдения единства терминологического аппарата законодательного акта в законопроекте необходимо:

1) в части 7 статьи 1:

а) в пункте 5 слова «планировки территорий, межевания территорий» заменить словами «планировки территории и (или) межевания территории»;

б) пункты 6 и 7 после слов «капитального строительства» дополнить словами «на территории города Севастополя»;

2) в статье 2 и далее по тексту законопроекта привести термины «оповещение о начале публичных слушаний или общественных обсуждений» и «оповещение о начале проведения публичных слушаний или общественных обсуждений» к единообразному написанию согласно требованиям Градостроительного кодекса;

3) в статье 3 и далее по тексту законопроекта привести термины «экспозиция (экспозиции)» и «экспозиция» в соответствующих падежах к единообразному написанию;

4) часть 5 статьи 5 после слов «оформления протокола» дополнить словами «публичных слушаний или общественных обсуждений». При этом в указанной структурной единице имеет место лингвистическая конструкция «если такое обращение не поступит раньше». Юридическое управление считает целесообразным уточнить ее, поскольку непонятно, ранее наступления какого условия должно быть подано обращение, что порождает правовую неопределенность;

5) в статье 10:

а) в наименовании:

после слов «капитального строительства» дополнить словами «на территории города Севастополя»;

слова «по проекту решения» заменить словами «по проектам решений»;

б) в части 1 после слов «капитального строительства» дополнить словами «на территории города Севастополя»;

в) часть 5 после слова «участников» дополнить словами «публичных слушаний».

6. В соответствии с пунктом 13 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и учитывая необходимость введения контекстного сокращения, в законопроекте следует:

1) в части 1 статьи 2:

а) слова «на официальном сайте Правительства Севастополя либо на официальном сайте уполномоченного органа в сети Интернет» заменить словами «на официальном сайте Правительства Севастополя в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт Правительства Севастополя) либо на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее –

официальный сайт уполномоченного органа)». Юридическое управление обращает внимание на то, что предлагаемые к замене слова изложены в редакции представленного законопроекта. При устранении указанного в настоящем подпункте замечания необходимо учесть замечания, изложенные в пункте 1 раздела IV настоящего заключения;

- б) перед словами «в соответствии» слова «сети Интернет» исключить;
- 2) в части 3 статьи 6 слова «сети Интернет» исключить.

7. Оповещение о начале общественных обсуждений или публичных слушаний является документом, содержащим определенную информацию, а исходя из норм современного русского языка документ не может осуществляться на официальном сайте или распространяться на информационном стенде, в связи с чем в статье 2 законопроекта следует:

- 1) в части 1 слово "осуществляется" заменить словом "размещается";
- 2) в части 2 слово "распространяется" заменить словом "размещается".

8. При написании нормативных правовых актов необходимо избегать необоснованного утяжеления правовых норм грамматическими конструкциями, не несущими дополнительного смысла, в связи с чем в законопроекте необходимо:

- 1) в части 5 статьи 3 слова «в соответствии с частью 1 настоящей статьи» исключить;
- 2) в части 3 статьи 4 слова «по предмету» исключить;
- 3) в пункте 2 части 8 статьи 8 слова «необходимости направления» заменить словом «направлении».

9. С целью улучшения лингвистической конструкции правовой нормы и исключения возможности ее двойного прочтения в законопроекте необходимо:

- 1) в части 4 статьи 5:
  - а) после слова «перечень» дополнить словами «участников общественных обсуждений или публичных слушаний»;
  - б) после слова «слушаниях» слова «участников общественных обсуждений или публичных слушаний» исключить;
  - в) после слова «слушаниях» дополнить пунктуационным знаком «запятая»;
- 2) в части 7 статьи 10 слова «по проектам решений о предоставлении разрешений, указанным в части 1 настоящей статьи» заменить словами «указанных в части 1 настоящей статьи проектов решений о предоставлении разрешений»;

10. Для улучшения семантических связей между однородными членами предложения в статье 5 законопроекта необходимо:

- 1) в части 5 слова «публичных слушаниях, рассмотренного» заменить словами «публичных слушаниях и рассмотренного»;
- 2) в части 6 слова «публичных слушаниях, рассмотренным» заменить словами «публичных слушаниях и рассмотренным»;
- 3) в части 7 слова «общественных обсуждениях, рассмотренного» заменить словами «общественных обсуждениях и рассмотренного».

11. С целью соблюдения единообразия в построении однородных логико-стилистических структур в части 2 статьи 7 законопроекта слова «не может быть

менее одного месяца и более трех месяцев» следует заменить словами «составляет не менее одного месяца и не более трех месяцев».

12. В соответствии со значением глагола «существовать» причастие «существующий» означает «имеющийся в наличии, имеющий какое-либо значение» (Толковый словарь Т.Ф. Ефремовой), а причастие «действующий» по значению глагола «действовать» означает «имеющий действие, применяющийся (обычно о законах, обязательствах)». В связи с вышеуказанным в части 5 статьи 7 и части 5 статьи 8 законопроекта слова «существующей редакции» необходимо заменить словами «действующей редакции».

13. В части 6 статьи 7, части 6 статьи 8, части 4 статьи 11 законопроекта имеет место указание на дату «не ранее чем через две недели со дня организации экспозиции». Однако согласно Толковому словарю Т.Ф. Ефремовой, слово «организация» имеет значение по глаголу «организовывать», то есть «подготавливать, налаживать, устраивать (обычно о мероприятии, имеющем общественное значение)». Кроме того, в аналогичной норме Градостроительного кодекса используется термин «открытие». В связи с чем в вышеперечисленных структурных единицах слово «организации» необходимо заменить словом «открытия», чтобы конкретизировать срок.

14. В современном русском литературном языке нет правил, касающихся соблюдения прямого (единого) порядка слов в предложении. При этом обратный порядок слов в предложении затрудняет понимание правовой нормы правоприменителем и применяется для придания дополнительного или другого особого значения какому-либо члену предложения либо предложению в целом. Кроме того, для написания правовых норм законодательного акта субъекта Российской Федерации целесообразнее применять термины, употребляемые в федеральном законодательстве и имеющие стойкое юридическое значение. На основании изложенного:

1) в частях 4 и 5 статьи 7 слова «Кроме представляемых на экспозицию материалов, определенных частью 2 статьи 3 настоящего Закона», необходимо заменить словами «за исключением материалов, определенных частью 2 статьи 3 настоящего Закона» и расположить их после слова «плана»;

2) в частях 4 и 5 статьи 8 слова «Кроме представляемых на экспозицию материалов, определенных частью 2 статьи 3 настоящего Закона», необходимо заменить словами «за исключением материалов, определенных частью 2 статьи 3 настоящего Закона» и расположить их после слова «застройки».

**Выводы лингвистической экспертизы:** Юридическое управление приходит к выводу о необходимости устранения замечаний лингвистического характера, указанных в данном заключении.

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

1. В результате проведенного анализа законопроекта Юридическим управлением выявлено перекрестное дублирование терминов «уполномоченный орган в сфере градостроительства» (часть 4 статьи 1 и далее по тексту законопроекта), «уполномоченный орган в сфере благоустройства» (часть 5



статьи 1 и далее по тексту законопроекта), «организатор публичных слушаний и общественных обсуждений» (часть 6 статьи 1, части 4 и 6 статьи 3 и далее по тексту законопроекта) и «уполномоченный орган» (часть 8 статьи 1, статья 3, статья 4 и далее по тексту законопроекта). Вышеуказанные термины неправомерно используются в тексте представленного законопроекта в равной степени, что противоречит нормам по применению в законодательных актах контекстных сокращений. Кроме того, исходя из нормы части 9 статьи 5.1 Градостроительного кодекса РФ уполномоченный на проведение общественных обсуждений или публичных слушаний орган путем применения к термину контекстного сокращения определен как организатор общественных обсуждений или публичных слушаний, что указано в качестве одного из условий для применяемого в части 8 статьи 1 законопроекта контекстного сокращения «уполномоченный орган».

На основании изложенного Юридическое управление считает необходимым часть 8 статьи 1 законопроекта исключить и применить по тексту законопроекта термины «уполномоченный орган в сфере градостроительства», «уполномоченный орган в сфере благоустройства», «организатор публичных слушаний и общественных обсуждений» соответственно.

Кроме того, обращаем внимание субъекта права законодательной инициативы на то, что в части 8 статьи 1 законопроекта неверно указана ссылка на части 3 и 4 той же статьи (необходимо сослаться на части 4 и 5).

2. В части 4 статьи 1 законопроекта указана ссылка на пункты 4–7 части 2 той же статьи. В связи с тем, что в части 2 статьи 1 законопроекта всего 6 пунктов, цифры «4–7» необходимо заменить цифрами «4–6».

3. Частями 4 и 5 статьи 1 представленного законопроекта для коллегиального совещательного органа каждого из установленных настоящими частями уполномоченных органов определено право выступать организатором публичных слушаний и общественных обсуждений. Однако представленным законодательным актом не установлены в сфере публичных слушаний и общественных обсуждений ни права, ни обязанности, ни полномочия таких коллегиальных совещательных органов.

4. Руководствуясь нормами по юридико-техническому оформлению законодательных актов, исходя из практики применения контекстных сокращений, применение объединенного контекстного сокращения к двум терминам, а также употребление одного контекстного сокращения к двум и более терминам, определяющим различные виды документов, соединенных по сфере регулирования правоотношений, не допускается. В связи с чем в статье 1 необходимо:

1) поскольку данным законопроектом предполагается проведение публичных слушаний или общественных обсуждений, учитывая, что в тексте законопроекта эти термины употребляются как совместно, так и отдельно, в части 1 слова «Публичные слушания или общественные обсуждения по вопросам градостроительной деятельности в городе Севастополе (далее – публичные слушания, общественные обсуждения)» заменить словами «Публичные слушания по вопросам градостроительной деятельности в городе

Севастополе (далее – публичные слушания) или общественные обсуждения по вопросам градостроительной деятельности в городе Севастополе (далее – общественные обсуждения)»;

2) в пункте 4 части 2 для каждого вида документа определить индивидуальное контекстное сокращение, применив их по всему тексту законопроекта.

5. В соответствии с пунктом 2 части 4 и пунктом 2 части 5 статьи 5.1 Градостроительного кодекса РФ в части 1 статьи 2 законопроекта после слов «(далее – проекты, подлежащие рассмотрению на общественных обсуждениях или публичных слушаниях),» дополнить словами «и информационных материалов к ним».

6. Одним из требований к логике закона является соблюдение принципа логической последовательности изложения нормативно-правовых предписаний. Этот принцип предполагает согласование всех правовых требований, выражаемых в нормативном правовом акте, выражение их в определенной последовательности и во взаимосвязи между собой. Статьи и их пункты, главы, разделы и другие составные части нормативного правового акта должны вытекать друг из друга, каждая структурная составляющая закона должна быть органически связана с другими, проистекать из них и дополнять их. Иначе говоря, закон должен представлять собой целостную систему, каждый элемент которой дополняет, конкретизирует или развивает предыдущий и одновременно служит основой для развертывания положений последующих элементов.

Так, анализ статьи 2 представленного законопроекта позволяет Юридическому управлению утверждать о нарушении в данной статье вышеизложенного принципа, поскольку, имея наименование «Оповещение о начале общественных обсуждений», статья не устанавливает содержание такого оповещения и не содержит ссылки на Градостроительный кодекс РФ, которым определено такое содержание, тем самым нарушая связь частей 1-4 с частью 5, в которой, за неимением в законопроекте нормы о содержании оповещения о публичных слушаниях, имеется неправомерная ссылка на часть 2 данной статьи, в которой определены **способы и места распространения** указанного оповещения.

Однако в результате лингвистической экспертизы части 5 статьи 2, учитывая принципы логики закона, можно сделать вывод о том, что законодатель, говоря о доступе участников публичных слушаний или общественных обсуждений (далее для настоящего пункта – участники) к информации, указанной в части 2 настоящей статьи, имел ввиду доступ участников к **содержанию** оповещения о публичных слушаниях или общественных обсуждениях, включающему **именно ту информацию**, которая необходима участникам для реализации своих прав в сфере публичных слушаний или общественных отношений (информацию о проекте, подлежащем рассмотрению на общественных обсуждениях или публичных слушаниях, и перечень информационных материалов к такому проекту; информацию о порядке и сроках проведения общественных обсуждений или публичных слушаний по проекту, подлежащему рассмотрению на общественных

обсуждениях или публичных слушаниях, а также иную информацию, определенную частями 6 и 7 статьи 5.1 Градостроительного кодекса РФ).

На основании изложенного, а также с учетом замечания правового характера, изложенного в пункте I раздела I настоящего заключения, Юридическое управление считает необходимым дополнить статью 2 представленного законопроекта частью, определяющей содержание оповещения о публичных слушаниях либо содержащей ссылку на структурные единицы Градостроительного кодекса РФ, устанавливающие такое содержание.

Кроме того, в законопроекте необходимо устранить следующие аналогичные логические ошибки:

1) статью 3 необходимо дополнить правовой нормой, которой предусмотреть обязанность регистрации посетителей экспозиции в журнале (книге) учета.

2) в статье 10 в части отсутствия обязательства по направлению уполномоченным органом документов по публичным слушаниям или общественным обсуждениям с рекомендациями комиссии по подготовке Правил землепользования и застройки (далее для настоящего пункта – комиссия) в Правительство Севастополя, а также в части отсутствия правовой нормы, предписывающей организацию экспозиции при проведении публичных слушаний или общественных обсуждений по проекту решения о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства и проекту решения о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;

3) законопроект дополнить статьей, определяющей правовое положение комиссии, установленной частью 7 статьи 8 законопроекта, либо определить государственный орган, уполномоченный на создание указанной комиссии и утверждение ее полномочий. Также к данной структурной единице законопроекта имеется замечание в части логически неверного применения предлога «с учётом», который употребляется при указании на что-либо, принимаемое во внимание или учитываемое при совершении какого-либо действия.

В предлагаемой редакции части 7 статьи 8 при наличии предлога «с учетом» смысл правовой нормы части 7 таков, что рекомендации комиссии **касаются процесса направления** соответствующего проекта с определенным пакетом документов в Правительство Севастополя, тогда как, исходя из анализа нормы указанной части, данные рекомендации принимаются комиссией по результатам рассмотрения заключений о результатах публичных слушаний или общественных обсуждений, должны содержать предложения о целесообразности или нецелесообразности включения предложений и замечаний, представленных на публичных слушаниях, в проект Правил землепользования и застройки или проект изменений в Правила землепользования и застройки и включаются в соответствующий пакет документов для направления в Правительство Севастополя;

4) необоснованное применение словосочетания «по данным вопросам» при изложении правовых норм при наличии стойкой юридической конструкции,

содержащей ссылку на структурную единицу, определяющую соответствующий перечень или норм, или проектов, или условий, или иное. Также Юридическое управление обращает внимание, что представленным законопроектом устанавливается организация публичных слушаний или общественных обсуждений по проектам документов градостроительной деятельности, а не каким-либо вопросам. На основании указанного в правовых нормах части 7 статьи 7, части 7 статьи 8, частей 4 и 5 статьи 9, части 5 статьи 11 необходимо устранить изложенные замечания. Кроме того, следует учесть замечание, изложенное в пункте 12 настоящего раздела.

7. По результатам анализа статей 7–11 законопроекта Юридическое управление приходит к выводу о том, что в законодательном акте не установлена единая процедура установления срока проведения публичных слушаний или общественных обсуждений.

Так, в части 2 статьи 7 срок проведения публичных слушаний или общественных обсуждений по проекту Генерального плана, по проектам изменений Генерального плана с момента оповещения о начале их проведения до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний или общественных обсуждений не может быть менее одного месяца и более трех месяцев.

В части 2 статьи 8 срок проведения публичных слушаний или общественных обсуждений по проекту Правил землепользования и застройки, по проектам изменений Правил землепользования и застройки с момента оповещения о начале проведения таких слушаний или обсуждений до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний или общественных обсуждений составляет не менее двух и не более четырех месяцев.

В части 2 статьи 9 срок проведения публичных слушаний или общественных обсуждений по проекту планировки территории и (или) по проекту межевания территории со дня оповещения о начале таких слушаний или обсуждений до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний или общественных обсуждений не может быть менее одного месяца и более трех месяцев.

В части 6 статьи 10 срок проведения публичных слушаний или общественных обсуждений по вопросам предоставления разрешений с момента оповещения о проведении таких слушаний или обсуждений до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний или общественных обсуждений не может составлять более чем один месяц.

В части 2 статьи 11 срок проведения публичных слушаний или общественных обсуждений по проекту Правил благоустройства, по проектам изменений Правил благоустройства со дня опубликования оповещения о начале публичных слушаний или общественных обсуждений до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний или общественных обсуждений составляет не менее одного и не более трех месяцев.

На основании норм по юридико-техническому оформлению законодательных актов необходимо применить единообразный подход к

указанию срока начала проведения публичных слушаний или общественных обсуждений.

8. Юридическое управление в результате анализа представленного законодательного акта выявило нарушение принципа изложения положений законодательных актов «от общего к частному», несоблюдение единообразия изложения логико-стилистических структур законопроекта в части необходимости изложения норм, регулирующих идентичные правила поведения при наступлении одинаковых условий, в одной последовательности с соблюдением идентичности набора гипотез и диспозиций в одной части статьи. Например:

1) в статьях 7, 8, 9 и 11 законопроекта срок проведения публичных слушаний или общественных обсуждений установлен частью 2, тогда как в статье 10 – частью 6, продолжительность экспозиции в статьях 7, 8, 9 – частью 3, а в статье 10 – частью 7;

2) проведение собраний участников публичных слушаний регламентировано частью 6 в статьях 7 и 8, частью 4 в статьях 9 и 11, частью 5 в статье 10. При этом в статьях 7, 8 и 11 определено, где указываются даты собрания участников публичных слушаний, а в статьях 9 и 10 – нет. Однако Юридическое управление обращает внимание, что при устранении замечания, изложенного в настоящем подпункте, необходимо в большей мере соблюдать порядок изложения норм в статье, чем нумерацию частей, их содержащих;

3) правовые нормы о направлении уполномоченным органом пакета документов по публичным слушаниям или общественным обсуждениям и принятии Правительством Севастополя решения о согласовании (направлении на доработку) какого-либо проекта содержатся:

а) в статье 8 – в частях 7 и 8 с указанием видов решений, принимаемых Правительством Севастополя, путем изложения их посредством пунктов части 8;

б) в статьях 9 и 11 – в частях 5 с указанием видов решений, принимаемых Правительством Севастополя, путем изложения их посредством пунктов;

в) в статье 10 – в части 8 с указанием видов решений, принимаемых Правительством Севастополя, без изложения их в качестве пунктов.

9. Учитывая необходимость соблюдения единства понятийно-терминологического аппарата представленного законопроекта, необходимо:

1) в наименовании статьи 8 слова «города Севастополя» исключить;

2) в части 1 статьи 11 слова «Российской Федерации» исключить.

10. Также Юридическое управление обращает внимание, что в статьях 9 и 10 законопроекта срок проведения собрания участников публичных слушаний ставится в зависимость от дня оповещения о проведении указанных слушаний, тогда как в статьях 7, 8 и 11 срок отсчитывается со дня организации экспозиции, что необходимо согласовать между собой.

11. Юридическое управление также считает необходимым устранить в законопроекте нарушение, касающееся обязательности применения идентичных способов изложения правовых норм, регламентирующих аналогичные правоотношения, а именно, правовые нормы в части 6 статьи 7, в части 6 статьи 8 и в части 4 статьи 11 изложены казуистическим способом, тогда как правовая

норма части 4 статьи 9 – абстрактным, что требует устранения путем изложения указанных норм одним способом.

12. Поскольку статьей 12 законопроекта признается утратившим силу один закон города Севастополя, наименование указанной статьи необходимо дополнить словами «Закона города Севастополя от 10 марта 2017 года № 325-ЗС «О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в городе Севастополе».

**Выводы юридико-технической экспертизы:** Юридическое управление приходит к выводу о необходимости устранения замечаний юридико-технического характера, указанных в данном заключении.

**Обобщенный вывод:**

- 1) по законопроекту имеются замечания правового характера;
- 2) в законопроекте усматриваются признаки коррупциогенных факторов;
- 3) в представленном законопроекте необходимо устранить замечания лингвистического характера;
- 4) в представленном законопроекте необходимо устранить замечания юридико-технического характера.

Начальник Юридического управления  
Аппарата Законодательного Собрания  
города Севастополя



Е.А. Близнюк