



# 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 № 03-19/132 от 02.04.2015,  
внесенному Губернатором  
города Севастополя  
Меняйло С.И.

2 июня 2015 года

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 04-01/154-ЮУ

на проект закона города Севастополя «О внесении изменений в Закон города Севастополя от 30.04.2014 № 5-ЗС «О Правительстве Севастополя»

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя (далее – Юридическое управление) провело правовую, антикоррупционную, лингвистическую и юридико-техническую экспертизы проекта закона города Севастополя «О внесении изменений в Закон города Севастополя от 30.04.2014 № 5-ЗС «О Правительстве 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.

Законопроектом регулируются правоотношения в сфере организации деятельности исполнительной власти в городе Севастополе.

На федеральном уровне данные правоотношения регулируют следующие нормативные правовые акты:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

На уровне субъекта федерации города Севастополя данные правоотношения регулируют следующие нормативные правовые акты:

- 1) Устав города Севастополя;

2) Закон города Севастополя от 30 апреля 2014 года № 5-ЗС «О Правительстве Севастополя».

Порядок вступления в силу закона соответствует статье 22 Закона № 24-ЗС.

Законопроектом не регулируются вопросы предпринимательской и инвестиционной деятельности, и он не подлежит оценке регулирующего воздействия.

Законопроект имеет отрицательное заключение Государственно-правового управления Президента Российской Федерации от 28 мая 2015 года № А6-5860.

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

1. Пунктом 1 статьи 1 законопроекта предусматривается в пункте 3 части 1 статьи 6 Закона города Севастополя слова «руководители департаментов Правительства» заменить словами «должностные лица органов исполнительной власти города Севастополя, включенные в состав Правительства постановлением Правительства».

Пунктами 2 и 3 статьи 1 законопроекта предлагается исключить из положений Закона от 30 апреля 2014 года № 5-ЗС «О Правительстве Севастополя» (далее – Закон № 5-ЗС) указания о руководителях департаментов Правительства Севастополя, их полномочиях, обязанностях и назначении их членами Правительства Севастополя.

В Закон № 5-ЗС не могут быть внесены данные изменения по следующим основаниям.

Во-первых, в соответствии с частью 3 статьи 20 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) наименование высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, его структура, порядок его формирования устанавливаются конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта Российской Федерации.

Согласно части 3 статьи 31 Устава города Севастополя в Правительство Севастополя входят Губернатор города Севастополя, заместители председателя Правительства Севастополя, руководители департаментов Правительства Севастополя.

То есть, структура Правительства Севастополя четко определена Уставом города Севастополя, имеющим высшую юридическую силу по отношению к другим правовым актам города Севастополя, в связи с чем, внесение данных изменений в Закон № 5-ЗС будет противоречить положениям Устава города Севастополя.

Во-вторых, фактически новые положения законопроекта предусматривают, что Правительство формируется исключительно актами самого Правительства Севастополя, тем самым структура Правительства Севастополя не сможет устанавливаться нормами закона.

В тоже время, предлагаемое положение законопроекта о включении в состав Правительства Севастополя новых членов постановлением Правительства Севастополя невозможно считать соответствующим пункту «м» части 2 статьи 5, части 3 статьи 20 Федерального закона № 184-ФЗ, согласно которым структура высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации определяется конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации.

Аналогичная правовая позиция представлена в судебной практике, в частности в Определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2001 года № 45-Г01-14, согласно которому закрепление вопреки Федеральному закону за высшим исполнительным органом государственной власти полномочий по определению своей структуры нарушает конституционное право граждан на участие в управлении делами государства через своих представителей в законодательном (представительном) органе, правомочных посредством закона, отличающегося от других правовых актов стабильностью и особым порядком принятия, определить структуру государственного органа, осуществляющего высшую исполнительную власть на территории субъекта Российской Федерации.

В-третьих, в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 26 Устава города Севастополя Губернатор города Севастополя осуществляет полномочия по формированию Правительства Севастополя в соответствии с законодательством города Севастополя.

Однако в новой редакции законопроекта не усматривается разграничение состава Правительства, формируемого Губернатором города Севастополя впервые, и сформированного состава, в которое вносятся соответствующие изменения.

То есть, новые положения статьи 6 Закона № 5-ЗС могут быть применены только при дополнении уже сформированного состава Правительства Севастополя новыми членами, а не при первичном формировании Правительства, что делает предлагаемую формулировку «должностные лица органов исполнительной власти города Севастополя, включенные в состав Правительства постановлением Правительства» неуниверсальной и такой, что может действовать в ограниченном периоде деятельности Правительства Севастополя.

Кроме того, в предложенном изменении не усматривается определенности лиц в составе Правительства Севастополя, так как определение круга таких лиц отсылает к подзаконному акту.

На основании изложенного, в Закон № 5-ЗС не могут быть внесены изменения, предложенные данным законопроектом.

II. В предложенной редакции пункта 1 части 1 статьи 1 законопроекта полномочия Правительства Севастополя по принятию постановлений о включении в состав Правительства новых членов Правительства сформулированы неопределенным образом и неограниченно. Наличие таких отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти, принявшего первоначальный нормативный правовой акт, а также нарушение компетенции органа государственной власти при принятии

нормативных правовых актов – составляют коррупциогенный фактор в форме чрезмерной свободы подзаконного нормотворчества и принятия нормативного правового акта за пределами компетенции.

**Выводы правовой и антикоррупционной экспертизы:** представленный законопроект требует доработки в части, указанной в замечаниях правового характера. Также в представленном законопроекте необходимо устранить коррупциогенные факторы.

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

1. В соответствии с правилом русского языка о согласовании в предложении обобщающего слова с распространенными однородными членами предложения:

а) абзац первый пункта 2 статьи 1 необходимо изложить в следующей редакции:

«2) в статье 7:»;

б) абзац первый пункта 3 статьи 1 необходимо изложить в следующей редакции:

«3) в статье 10:».

2. Также Юридическое управление обращает внимание на то, что провести лингвистический и юридико-технический анализ правовой нормы подпункта «б» пункта 3 статьи 1 не представляется возможным, поскольку не указана часть статьи 10 Закона № 5-ЗС из которой субъект права законодательной инициативы предлагает исключить пункты 4, 5, 6, 7 и 8.

3. Для улучшения синтаксических связей слов в правовых нормах пункта 1 статьи 1, а также подпункта «в» пункта 3 статьи 1 необходимо исключить слово «заменить», а слова «на слова» заменить словами «заменить словами».

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

1. Учитывая общепринятые нормы написания реквизитов нормативных правовых актов федерального законодательства и законодательства города Севастополя, в наименовании законопроекта слова «от 30.04.2014» необходимо заменить словами «от 30 апреля 2014 года».

2. При внесении изменений в статью, в ее наименование, в том числе в случае изложения статьи или ее структурной единицы в новой редакции или признании утратившей силу, в соответствии с юридико-техническими нормами оформления нормативных правовых актов, указываются в обязательном порядке источник официального опубликования законодательного акта и источник официального опубликования изменений, внесенных в данный законодательный акт, если они имели место. На основании указанного, принимая во внимание замечание, изложенное в предыдущем пункте настоящего заключения Юридическое управление считает необходимым изложить абзац первый статьи 1 в следующей редакции:

«Внести в Закон города Севастополя от 30 апреля 2014 года № 5-ЗС «О Правительстве Севастополя» («Севастопольские известия» от 30.04.2014 года № 35-А, от 26.07.2014 года № 68) следующие изменения:».

3. Нормами юридической техники определен четкий порядок указания структурной единицы нормативного правового акта, в которую необходимо внести изменение. Поэтому в пункте 1 статьи 1 слова «В части 1 пункта 3» необходимо заменить словами «в пункте 3 части 1».

4. Юридическое управление обращает внимание на то, что исключению подлежат только отдельные слова, цифры или предложения, находящиеся в составе структурных единиц законодательного акта, тогда как структурные единицы законодательного акта (главы, статьи, части статьи, пункты, подпункты, абзацы) подлежат признанию утратившими силу. На основании изложенного, подпункт «а» пункта 2 статьи 1 необходимо изложить в следующей редакции:

«а) часть 3 признать утратившей силу;».

5. При исключении (замене) из структурных единиц каких-либо слов необходимо обращать внимание на пунктуационные знаки, остающиеся в структурных единицах нормативного правового акта после исключения слов. В случае несоответствия остающихся после исключения каких-либо слов пунктуационных знаков в структурных единицах нормативных правовых актов правилам русского языка, их исключают совместно с исключаемыми словами. Данное правило не учтено в подпункте «б» пункта 2 статьи 1.

6. Изучив правовую норму части 4 Закона № 5-ЗС, Юридическое управление приходит к выводу, что в указанной структурной единице отсутствует название, в связи с чем, подпункт «а» пункта 3 статьи 1 законопроекта изложить в следующей редакции:

«а) в абзаце первом части 4 слова “Руководители департаментов Правительства” заменить словами “Иные члены Правительства”».

**Выводы лингвистической и юридико-технической экспертизы:**  
Представленный законопроект содержит замечания лингвистического и юридико-технического характера, требующие устранения.

**Обобщенный вывод:**

- 1) представленный законопроект в целом противоречит федеральному законодательству и законодательству города Севастополя;
- 2) представленный законопроект содержит коррупциогенный фактор;
- 3) представленный законопроект содержит замечания лингвистического характера, требующие устранения;
- 4) представленный законопроект содержит замечания юридико-технического характера, требующие устранения.

Начальник Юридического управления  
Аппарата Законодательного Собрания  
города Севастополя

Е.А. Близнюк