

## **Доклад: «О регистре нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Воронежской области»**

Отсутствие контроля за нормотворческим процессом в исполнительных органах государственной власти Воронежской области снижает качество подготовки НПА и приводит к обжалованию данных актов не только прокуратурой области и Минюстом РФ, но и гражданами и организациями, в том числе в судебном порядке.

Так за три года (2013-2015) в отношении ведомственных НПА Воронежской области (3809) поступило 136 протестов и представлений прокуратуры Воронежской области и 163 заключений управления Минюста РФ по Воронежской области. Отдельные приказы ИОГВ имеющие признаки нормативности официально не публикуются и таким образом не вступают своевременно в юридическую силу. При этом, неопубликованные НПА не подлежат обязательному исполнению и могут быть оспорены в судебном порядке заинтересованными лицами.

На федеральном уровне контроль за нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти осуществляется Минюстом России в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 при их государственной регистрации.

Мониторинг правоприменения региональной практики указывает на то, что в большинстве регионов по аналогии с федеральным порядком введена процедура государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер уполномоченным структурным подразделением высшего исполнительного органа государственной власти или исполнительным органом государственной власти.

В соответствии с п.14 части 2 статьи 43 Устава Воронежской области к полномочиям правительства Воронежской области относится ведение регистра

нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Воронежской области.

В целях обеспечения контроля за соответствием ведомственных нормативных правовых актов Воронежской области федеральному и областному законодательству со 2 квартала 2016 года вводится процедура их государственной регистрации.

Во исполнение поручения губернатора области от 28.12.2015 правовым управлением разработаны и приняты в установленном порядке соответствующие нормативные правовые акты Воронежской области.

В соответствии с постановлением правительства области от 03.03.2016 № 122 «О регистре нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Воронежской области» на правовое управление правительства Воронежской области возлагается обеспечение реализации государственной функции по ведению регистра нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Воронежской области. Соответствующие изменения внесены в Положение о правовом управлении правительства Воронежской области, Реестр государственных функций исполнительных органов государственной власти Воронежской области, Регламент взаимодействия исполнительных органов государственной власти Воронежской области.

Для выполнения функций по ведению Регистра нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Воронежской области предусмотрено исключение из общего правила, установленного статьей 4 Закона Воронежской области от 7 июля 2006 года № 86-ОЗ «О порядке обнародования, опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов органов государственной власти Воронежской области и о порядке опубликования иной официальной информации», согласно которой нормативные правовые акты Воронежской области, подлежащие опубликованию в соответствии с действующим законодательством, должны быть официально опубликованы принявшим их органом не позднее

четырнадцати дней после дня их принятия (издания) соответствующим органом государственной власти Воронежской области.

Законом области от 02.03.2016 № 14-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Воронежской области» дополнены законы Воронежской области от 1 февраля 1995 года № 11-з «О нормативных правовых актах Воронежской области», от 7 июля 2006 года № 86-ОЗ «О порядке обнародования, опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов органов государственной власти Воронежской области и о порядке опубликования иной официальной информации» положениями о том, что нормативные правовые акты исполнительных органов государственной власти Воронежской области, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, прошедшие государственную регистрацию в уполномоченном структурном подразделении правительства Воронежской области должны быть официально опубликованы принявшим их органом в течение 7 дней после дня их государственной регистрации.

В соответствии с Положением о ведении регистра нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Воронежской области (далее – Положение) Регистр ведется на бумажном носителе и в электронном виде. Программное обеспечение ведение регистра нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Воронежской области в электронном виде обеспечивает департамент связи и массовых коммуникаций Воронежской области.

Нормативные правовые акты исполнительных органов государственной власти Воронежской области, подписанные руководителем и зарегистрированные путем присвоения акту порядкового номера и даты, направляются в правовое управление (пл. Ленина, д. 1, каб. № 215 Маркову А.В.) в течение двух рабочих дней со дня их подписания. При этом в отношении акта должна быть проведена не только правовая и антикоррупционная экспертизы, но и лингвистическая экспертиза.

Текст акта одновременно направляется как на бумажном носителе (подлинник и заверенная копия), так и в виде электронной копии акта через АС ДОУ.

Государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты:

а) затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина:

- гражданские, политические, социально-экономические и иные права, свободы и обязанности граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства;

- гарантии их осуществления, закрепленные в Конституции Российской Федерации и иных законодательных актах Российской Федерации, Воронежской области;

- механизм реализации прав, свобод и обязанностей граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства;

б) устанавливающие правовой статус организаций – утверждение уставов подведомственных учреждений;

в) имеющие межведомственный характер, то есть содержащие правовые нормы, обязательные для других исполнительных органов государственной власти и (или) не подведомственных организаций исполнительному органу государственной власти области, утвердившего нормативный правовой акт.

При этом государственной регистрации подлежат правовые акты, обладающие как одним из вышеуказанных признаков, так и несколькими.

Правовой акт не нуждается в государственной регистрации, если он содержит следующие признаки ненормативного правового акта:

- индивидуальные акты;

- о назначении, перемещении или освобождении от должности, командировках, награждении орденами и медалями, присвоении почетного или воинского звания, премировании, назначении персональной пенсии, закреплении жилых и нежилых помещений и предоставлении льгот и преимуществ конкретным лицам и т.п.;

- действие которых исчерпывается однократным применением;

- оперативно-распорядительного характера (разовые поручения);
- о созыве совещаний, конференций, съездов и т.п.;
- о сооружении памятников, бюстов, монументов;
- акты, направленные на организацию исполнения ранее установленного порядка и не содержащие правовых норм (в том числе акты, содержание которых сводится к извещению об актах других органов);
- технические акты (тарифно-квалификационные справочники, формы статистического наблюдения и т.п.), если они не содержат правовых норм;
- акты рекомендательного характера, если они не содержат правовых норм;
- акты хозяйственно-распорядительного характера, если они не содержат правовых норм:
- о строительстве и реконструкции конкретных зданий, сооружений предприятий и пуске их в эксплуатацию;
- о выделении материалов, машин, оборудования, товаров, изделий;
- о выделении и разрешении расходовать денежные средства на проведение конкретных мероприятий.

К акту прилагается сопроводительное письмо на бланке исполнительного органа государственной власти, содержащее:

- а) основания издания акта:
  - сведения об актах действующего законодательства (наименование, дата, номер, номера статей, пунктов), которыми исполнительным органам государственной власти поручается разработать акт;
  - сведения о наличии поручения губернатора области, заместителя губернатора области, решения правительства (президиума правительства) области, поручения первого заместителя председателя правительства области, заместителя председателя правительства;
  - социально-экономическое, финансовое обоснование необходимости принятия правового акта;

б) сведения о согласовании акта с заинтересованными исполнительными органами государственной власти, если такое согласование является обязательным;

в) в случае, если нормативный правовой акт направляется на государственную регистрацию повторно, а также если он издан взамен акта, в государственной регистрации которого было отказано, в справке необходимо указать дату и номер письма Управления об отказе в государственной регистрации либо возвращении нормативного правового акта без государственной регистрации;

г) сведения о размещении проекта нормативного правового акта в информационной системе «Портал Воронежской области в сети Интернет» ([www.govvrn.ru](http://www.govvrn.ru)).

В случае проведения независимой антикоррупционной экспертизы акта в письме в обязательном порядке указываются сведения о ее проведении с приложением копий заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы;

д) сведения о проведении правовой и антикоррупционной экспертиз;

е) сведения о результатах проведения оценки регулирующего воздействия проекта акта, затрагивающего вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Государственная регистрация актов в Регистре производится правовым управлением в срок до двадцати пяти рабочих дней со дня поступления акта в Управление.

Государственная регистрация в Регистре включает в себя:

- правовую экспертизу акта;
- принятие решения о необходимости государственной регистрации акта в Регистре;
- государственную регистрацию в Регистре путем присвоения акту регистрационного номера и даты.

По результатам правовой экспертизы Управлением принимается одно из следующих решений:

а) акт носит нормативный характер, соответствует действующему законодательству и подлежит государственной регистрации в Регистре;

б) акт носит нормативный характер, но не соответствует действующему законодательству, в связи с этим акту отказывается в государственной регистрации в Регистре - в этом случае Управление готовит мотивированное заключение, в котором указывается на необходимость приведения акта в соответствие действующему законодательству;

в) акт не носит нормативного характера - в этом случае Управление готовит мотивированное заключение, в котором указывается, что данный акт не является нормативным и не нуждается в государственной регистрации в Регистре;

г) акт носит нормативный характер, но не затрагивает права, свободы и обязанности человека и гражданина и не нуждается в государственной регистрации в Регистре.

Подтверждением включения в Регистр является проставление в правом верхнем углу первого листа подлинника и копии акта штампа с указанием регистрационного номера и даты внесения в Регистр.

При принятии решения о том, что акту отказано в государственной регистрации в Регистре по причине несоответствия действующему законодательству, руководитель исполнительного органа государственной власти приводит правовой акт в соответствие действующему законодательству путем издания акта о внесении изменений в акт, в государственной регистрации которого было отказано, с последующим одновременным направлением изданных актов на регистрацию в Регистр или издает акт об отмене акта, в государственной регистрации которого отказано, и направляет копию акта об отмене в правовое управление.

Если в течение 14 дней акт не был приведен в соответствие действующему законодательству, губернатор Воронежской области вправе принять соответствующее решение об отмене или приостановлении действия акта.

В течение двух рабочих дней после государственной регистрации подлинник акта с присвоенным ему регистрационным номером возвращается в исполнительный орган государственной власти. Акты в течение 7 дней после дня их государственной регистрации в Регистре подлежат официальному опубликованию исполнительным органом государственной власти и соответственно направлены в управление Минюста России по Воронежской области для их включения в федеральный регистр.

При опубликовании и рассылке акта указание на регистрационный номер и дату государственной регистрации является обязательным. Не допускается направление на исполнение актов до присвоения им регистрационного номера в правовом управлении.

Регистр постоянно актуализируется путем внесения информации об изменениях в статусе акта (признание его утратившим силу, внесение в него изменений), а также сведений (дата и источник) об официальном опубликовании нормативного правового акта.

В Регистр включаются также дополнительные сведения о нормативных правовых актах, предоставленные исполнительными органами государственной власти области, такие как экспертные заключения управления Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области, протесты и представления органов прокуратуры, постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации, решения иных федеральных судов, касающиеся нормативных правовых актов, зарегистрированных в Регистре.

В целях осуществления контроля правовое управление вправе осуществлять проверки ИОГВ и запрашивать на государственную регистрацию нормативные правовые акты, не направленные в установленном порядке. Кроме того, исполнительные органы государственной власти: ежемесячно до 5 числа

месяца, следующего за отчетным, представляют в Управление перечни всех изданных за месяц нормативных правовых актов в виде электронного документа.

Ответственность за своевременное представление в правовое управление сведений для ведения Регистра возлагается на руководителей исполнительных органов государственной власти Воронежской области.

Руководитель правового управления  
правительства области

В.Г. Карташов