

Законодательное Собрание Иркутской области	
№ ПЗ	218
Дата:	10.08.2017

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Иркутской области № ПЗ-218

«О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, лицами, замещающими муниципальные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и проверке достоверности и полноты представленных ими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»

Правовым управлением аппарата Законодательного Собрания Иркутской области рассмотрен проект закона Иркутской области № ПЗ-218 «О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, лицами, замещающими муниципальные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и проверке достоверности и полноты представленных ими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (далее – проект закона), внесенный в Законодательное Собрание Иркутской области в соответствии со статьей 53 Устава Иркутской области Губернатором Иркутской области Левченко С.Г.

Проектом закона предлагается урегулировать в Иркутской области общественные отношения, связанные с представлением сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, лицами, замещающими муниципальные должности, для которых иное не установлено федеральным законом.

Правовой основой для разработки рассматриваемого проекта закона являются части 4.2, 4.4 статьи 12.1 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в редакции Федерального закона от 3 апреля 2017 года № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции»), в соответствии с которыми порядок представления сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	3114/20
Дата	31.08.2017 г.
на	08 листах, индекс 0150

детей гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, и лицами, замещающими муниципальные должности, а также порядок проверки достоверности и полноты этих сведений устанавливается законом субъекта Российской Федерации. Таким образом, субъекты Российской Федерации наделены полномочиями по изданию соответствующего законодательного акта. Правовая основа для принятия проекта закона имеется.

На основании изложенного концепция проекта закона поддерживается. Однако к проекту закона имеются замечания правового характера, а также предложения, которые, по нашему мнению, необходимо учесть при дальнейшей работе над проектом закона.

1. Как усматривается из пояснительной записки, правовой основой принятия проекта закона также являются части 8, 10 статьи 15 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 25-ФЗ) в соответствии с которыми сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей, а также порядок проверки этих сведений устанавливается законом субъекта Российской Федерации в отношении граждан, претендующих на замещение должности главы местной администрации по контракту, и лиц, замещающих указанную должность.

Однако, в соответствии с пунктом 2 статьи 1 Федерального закона № 25-ФЗ лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, является по статусу муниципальным служащим, что не находит отражения ни в наименовании проекта закона ни в тексте проекта закона.

Наименование проекта закона должно отражать его содержание и основной предмет правового регулирования. Наименование должно быть точным, четким и максимально информационно насыщенным, правильно отражать предмет правового регулирования.

Таким образом, наименование проекта закона, а также предмет правового регулирования проекта закона не в полной мере соответствует заявленным отношениям, которые должны быть урегулированы, и нарушают внутреннюю логику проекта закона.

2. Часть 1 статьи 1 проекта закона не содержит ссылки на правовую основу принимаемого проекта закона, а также четко не определяет субъектный состав лиц, на которых распространяется действие рассматриваемого проекта закона.

Предмет проекта закона также не определяет, кому представляются сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Кроме того, предложенные разработчиком проекта закона сокращения (гражданин, претендующий на замещение должности, лицо, замещающее должность) затрудняют систематизацию проекта закона и правоприменение в дальнейшем его положений, а также неудобны при ссылках на них в других структурных единицах правового акта.

Часть 2 статьи 1 не в полной мере отражает сферу общественных отношений, подлежащих регулированию рассматриваемым проектом закона, в части проверки достоверности и полноты представляемых сведений.

Учитывая изложенное, в данной части проект закона нуждается в уточнении.

3. Статья 2 проекта закона предусматривает, что обеспечение реализации положений закона осуществляется исполнительным органом государственной власти Иркутской области, выполняющим функции органа Иркутской области по противодействию коррупции.

В целях обеспечения единой государственной политики в области противодействия коррупции указом Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 года № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации рекомендовано создать органы субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Приказом аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области от 13.10.2015 № 38-пра «Об утверждении Положения об управлении по профилактике коррупционных и иных правонарушений» (далее – приказ № 38-пра) создано управление по профилактике коррупционных и иных правонарушений, которое является самостоятельным структурным подразделением аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, осуществляющим функции по реализации государственной политики в сфере профилактики коррупционных и иных правонарушений.

Таким образом, наименование органа, указанного в статье 2 проекта закона и уполномоченного обеспечивать реализацию его положений, не соответствует законодательству и приказу № 38-пра.

Кроме того, частью 5 статьи 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон

№ 273-ФЗ) установлено, что лица, виновные в разглашении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданином, служащим или работником в соответствии с частями 1 и 1.1 данной статьи, либо в использовании этих сведений в целях, не предусмотренных федеральными законами, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В этой связи полагаем целесообразным установить в статье 2 проекта закона ответственность для лиц уполномоченного органа, виновных в разглашении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

4. Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (далее – Указ №559) утверждено положение о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – Положение).

Пунктом 3 Указа № 559 органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано руководствоваться Указом № 559 при разработке и утверждении положений о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации и муниципальной службы, государственными гражданскими служащими субъектов Российской Федерации и муниципальными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Полагаем, что положения указанного правового акта Президента Российской Федерации должны учитываться и при подготовке проекта закона в отношении муниципальных должностей.

Подпунктом «б» пункта 3 Положения установлено, что сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера представляются государственными служащими, замещающими должности государственной службы ежегодно, не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным.

Субъекты Российской Федерации, при принятии нормативных правовых акты регулирующих сферу рассматриваемых общественных отношений, руководствовались установленным сроком – не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным.

В связи с этим требует обсуждения норма проекта закона (пункт 2 статьи 3 проекта закона), устанавливающая срок представления лицом, замещающим муниципальную должность, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера ежегодно, не позднее 31 мая года, следующего за отчетным.

5. Частями 3 и 4 статьи 3 проекта закона регламентируется порядок представления гражданином, претендующим на замещение муниципальной должности, лицом, замещающим муниципальную должность сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – сведения), а также порядок выдачи этим лицам расписки в получении указанных сведений.

При этом рассматриваемыми частями проекта закона не урегулированы следующие вопросы:

- об определении органов (их наименованиях), в которые должны быть представлены соответствующие справки;
- об определении уполномоченных лиц, которыми выдаются расписки о получении справок;
- о сроках выдачи расписок о представлении справок;
- об определении органа, которым справка передается в уполномоченный орган.

Отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, может расцениваться как коррупциогенный фактор, что, безусловно, требует необходимых уточнений.

Данное замечание также уместно и в отношении положений части 5 статьи 6 проекта закона в части отсутствия сроков для ознакомления лица, обязанного представить сведения, с результатами проверки.

6. Часть 4 статьи 12.1 Федерального закона № 273-ФЗ устанавливает, что лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Часть 5 указанной статьи Федерального закона № 273-ФЗ указывает на ответственность лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, замещаемые на постоянной основе, за нарушение запретов, ограничений и обязанностей, установленных частями 1 – 4.1 данной статьи.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным дополнить проект закона положением об ответственности лица, замещающего муниципальную должность за непредставление сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо за представление заведомо недостоверных или неполных сведений.

7. Часть 1 статьи 5 проекта закона устанавливает перечень органов и должностных лиц, получение информации в письменном виде от которых является достаточным основанием для осуществления проверки достоверности и полноты сведений.

Вместе с тем статьей 4 Федерального закона от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», статьей 5 Федерального закона от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» предусмотрены более широкие перечни соответствующих органов и должностных лиц.

Полагаем, что в данной части проект закона нуждается в уточнении.

8. Часть 2 статьи 6 проекта закона устанавливает права уполномоченного органа при осуществлении проверки достоверности и полноты сведений. В частности, подпунктами 4 и 5 части 2 статьи 6 проекта закона уполномоченному органу предоставлено право обеспечивать направление запросов об имеющихся у них сведениях в уполномоченные органы. При этом субъект направления таких запросов данной статьей не определен. Кроме того, представляется нецелесообразным разделением права только обеспечения направления запросов в разные подпункты статьи проекта закона.

Помимо этого в соответствии с пунктом 6 Указа Президента Российской Федерации от 12 сентября 2009 года № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами,

претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (далее – Указ № 1065) при осуществлении проверки достоверности представленных сведений высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации предоставлено право направлять запросы о проведении оперативно-розыскных мероприятий в соответствии с частью третьей статьи 7 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

Проектом закона право направления запросов о проведении оперативно-розыскных мероприятий не предусмотрено. При установлении уполномоченному органу права направления таких запросов, подлежит корректировке часть 3 статьи 6 проекта закона в части его содержания.

Проектом закона также не предусмотрена функция уполномоченного органа по осуществлению анализа сведений, представленных гражданином, претендующим на замещение муниципальной должности или лицом, замещающим муниципальную должность, в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции (пункт 15 Указа № 1065, положениями которого субъектам Российской Федерации рекомендовано руководствоваться при разработке соответствующих правовых актов).

Кроме того, положения части 3 статьи 6 проекта закона нуждаются в корректировке в соответствии с пунктом 16 Указа № 1065.

9. Требуется обсуждения вопрос регулирования установленных в части 4 статьи 6 проекта закона сроков.

Так, уполномоченный орган обеспечивает уведомление лица, обязанного представить сведения о начале в отношении него проверки достоверности и полноты сведений в течение пяти рабочих дней со дня принятия правового акта Губернатора Иркутской области, указанного в части 2 статьи 4 проекта закона, а также обеспечивает проведение беседы с указанными лицами в течение 10 рабочих дней со дня поступления в уполномоченный орган обращения лица, обязанного представить сведения.

Указом № 1065 сроки регулирующие данные отношения установлены в течение двух рабочих дней и семи рабочих дней соответственно.

10. Проектом закона не урегулированы вопросы порядка хранения сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и

несовершеннолетних детей, лицами у которых возникает обязанность по представлению таких сведений.

11. Проектом закона не урегулированы вопросы финансирования расходов, связанных с его реализацией.

В целом проект закона соответствует Конституции Российской Федерации, федеральным законам, Уставу Иркутской области.

Требования, предъявляемые к проектам законов области, установленные Законом Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», соблюдены.

На основании вышеизложенного проект закона может быть рекомендован для принятия в первом чтении с последующей доработкой во втором.

И.о. начальника правового
управления



Е.С. Соболевская
31.08.2017

Зам. начальника отдела по законодательству
о государственном строительстве области
и местном самоуправлении



Е.А. Аксенова
31.08.17