



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА  
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1

тел. 24-16-09,  
факс 24-05-24,  
ksp38@irksp.ru

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	17222
Дата	17 01 2023
на	07 листов, индекс 0132

Председателю Законодательного  
Собрания Иркутской области

**А.В. ВЕДЕРНИКОВУ**

"17" января 2023 г. № 01/29-46

На № \_\_\_\_\_ от " " \_\_\_\_\_ 2023 г.

Уважаемый Александр Викторович!

В Электронном парламенте официального сайта Законодательного Собрания опубликован проект постановления «О внесении изменений в Регламент Законодательного Собрания Иркутской области» (ПВ-3479), который рассматривается на заседании комитета по законодательству о государственном строительстве области и местном самоуправлении 16-17 января 2023 г.

Как указано в пояснительной записке к проекту постановления изменения в Регламент Законодательного Собрания Иркутской области (далее - Регламент) направлены на конкретизацию процедуры рассмотрения в Законодательном Собрании Иркутской области предложений о кандидатурах на должности председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области, заместителя председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области, аудиторов Контрольно-счетной палаты Иркутской области. Однако, правовой анализ проекта постановления свидетельствует о том, что ряд его положений фактически направлен на изменение и дополнение норм действующего Закона Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области».

Учитывая, что ст.53 Устава Иркутской области КСП области предоставлено право законодательной инициативы по вопросам полномочий, порядка организации и деятельности Контрольно-счетной палаты Иркутской области, прошу учесть при рассмотрении вопроса о внесении изменений в Регламент следующие замечания и предложения в целях исключения противоречия Регламента Закону Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» (далее - Закон области № 55-ОЗ).

1. Предложенная проектом редакция дополнений части 1 ст.126 Регламента противоречит ст.5, ч.5 ст.6 Закона области № 55-ОЗ.

Статьей 5, ч.5 статьи 6 Закона области № 55-ОЗ установлено, что перечень прилагаемых документов к предложениям о кандидатурах на должности председателя Контрольно-счетной палаты, ограничен исчерпывающим образом документами, подтверждающими соответствие кандидата квалификационным требованиям, установленным статьей 7 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих

принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее - Федеральный закон № 6-ФЗ). Их всего три: 1) наличие высшего образования; 2) опыт работы в области государственного, муниципального управления, государственного, муниципального контроля (аудита), экономики, финансов, юриспруденции не менее пяти лет; 3) знание Конституции Российской Федерации, федерального законодательства.

Несмотря на предоставленное Федеральным законом № 6-ФЗ (ч.3 ст.7) право субъекту РФ ввести, но только законом субъекта РФ, дополнительные требования к образованию и опыту работы кандидатов, Законом области № 55-ОЗ такие требования не установлены.

Более того, в абзаце 1 ч.1 ст.126 действующего Регламента ЗС (которую изменять проектом не планируется) прямо прописано: «1. Предложения о кандидатурах на должности председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области, заместителя председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области, аудиторов Контрольно-счетной палаты Иркутской области вносятся в Законодательное Собрание в соответствии с законом области, определяющим порядок организации, деятельности и полномочия Контрольно-счетной палаты Иркутской области.....».

Таким образом, предлагаемые проектом дополнения в ст.126 часть 1 Регламента о расширенном перечне представляемых кандидатами сведений и иных характеризующих кандидата документов являются незаконными. Кроме того, подобные формулировки свидетельствуют о широте дискреционных полномочий, т.е. наличии в проекте нормативного правового акта коррупциогенных факторов.

2. Проектом часть 2 статьи 126 Регламента ЗС предлагается дополнить новым абзацем, в соответствии с которым предложения о кандидатурах на должности председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области, заместителя председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области, аудиторов Контрольно-счетной палаты Иркутской области в случае истечения полномочий действующих председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области, заместителя председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области, аудиторов Контрольно-счетной палаты Иркутской области вносятся в Законодательное Собрание не позднее чем за два месяца до истечения полномочий лиц, замещающих соответствующие государственные должности области. В случае **если в указанный срок соответствующие предложения не внесены**, срок внесения предложений **считается продленным на 60 календарных дней** с возможностью **его продления на 60 дней** в том же порядке до внесения соответствующих предложений.

Федеральным законом № 6-ФЗ (ч.4 ст.6) предусмотрено, что предложения о кандидатурах на должности заместителей председателя и аудиторов контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации вносятся в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

В свою очередь, Законом Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» в части 4 статьи 6 этот порядок установлен: «Предложения о кандидатурах на должности председателя Контрольно-счетной палаты,

заместителя председателя Контрольно-счетной палаты, аудиторов Контрольно-счетной палаты вносятся в Законодательное Собрание **не позднее чем за два месяца до истечения полномочий действующих** председателя Контрольно-счетной палаты, заместителя председателя Контрольно-счетной палаты, аудиторов Контрольно-счетной палаты».

Установленный **Законом области** срок является **пресекательным, и не может быть изменен** (в том числе продлен до 120 дней дополнительно) **Регламентом ЗС**, утвержденным постановлением Законодательного Собрания, как подзаконным нормативным правовым актом, имеющим меньшую юридическую силу по отношению к Закону области.

Таким образом, предложенная разработчиком редакция нового абзаца ч.2 ст.126 Регламента ЗС противоречит Закону Иркутской области № 55-ОЗ (ч.4 ст.6), требованиям Федерального закона № 6-ФЗ (ч.4 ст.6) о правовом регулировании данных правоотношений только законом субъекта РФ.

3. Федеральным законом № 6-ФЗ (ч.5 ст.6) предусмотрено, что порядок рассмотрения кандидатур на должности председателя, заместителей председателя и аудиторов контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации устанавливается регламентом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

При этом регламент может определять процедуру рассмотрения кандидатур как самим законодательным органом субъекта РФ непосредственно на сессии, так и его постоянными комитетами и постоянными комиссиями.

Поскольку Законом Иркутской области № 55-ОЗ, в статье 6 уже разграничено какие органы и в каком порядке вносят в Законодательное собрание Иркутской области предложения в зависимости от должности кандидата (непосредственно или опосредованно через предварительный отбор кандидатов постоянными комитетами и постоянными комиссиями), Регламент Законодательного собрания Иркутской области должен им соответствовать.

Так, в силу ч.1 ст.6 Закона Иркутской области № 55-ОЗ в Регламенте должна быть урегулирована процедура рассмотрения на сессии Законодательного Собрания предложений о кандидатурах **на должность председателя** Контрольно-счетной палаты, поступивших от председателя Законодательного Собрания Иркутской области, группы депутатов Законодательного Собрания численностью не менее одной трети от установленного Уставом Иркутской области числа депутатов Законодательного Собрания, Губернатора Иркутской области.

В силу ч.2 ст.6 Закона Иркутской области № 55-ОЗ в Регламенте должна быть урегулирована процедура рассмотрения на постоянном комитете (постоянной комиссии) Законодательного Собрания, предложений о кандидатурах **на должность заместителя председателя** Контрольно-счетной палаты на основании предложений председателя Контрольно-счетной палаты.

И наконец, в силу ч.3 ст.6 Закона Иркутской области №55-ОЗ в Регламенте должна быть урегулирована процедура рассмотрения на постоянных комитетах и постоянных

комиссиях Законодательного Собрания предложений о кандидатурах на должности **аудиторов** Контрольно-счетной палаты.

Таким образом, согласно установленному Законом Иркутской области № 55-ОЗ порядку назначения на должность **председателя** Контрольно-счетной палаты (ч.1 ст.6), предложения о кандидатурах на эту должность, **вносятся непосредственно в Законодательное Собрание Иркутской области** и не могут вноситься в Законодательное Собрание постоянным комитетом (у которого иные полномочия), как предлагается разработчиками проекта постановления «О внесении изменений в Регламент Законодательного Собрания Иркутской области» (в предлагаемой редакции ст.128 Регламента, в том числе ч.9).

Более того, часть 9 ст. 128 проекта, предусматривающая право комитета по результатам соответствующих рассмотрений и обсуждений принимать по каждой кандидатуре решения о несоответствии кандидата на должность председателя КСП области квалификационным требованиям противоречит ч.1.1 ст. 7 Федерального закона N 6-ФЗ и нормативному правовому акту Счетной палаты РФ – приказу Председателя СП РФ от 21.09.2021 №98 «О проверке соответствия кандидатур на должность председателя контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации квалификационным требованиям». Проверка комитетом соответствия кандидатур на должность председателя контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации **квалификационным требованиям**, является прямым вмешательством в компетенцию федерального органа власти - Счетной палаты РФ.

Часть 10 ст. 128 проекта, кроме того, прямо противоречит ч.1 и ч.4 ст.6 Закона Иркутской области № 55-ОЗ, поскольку предусматривают свой, отличный от установленного Законом, порядок и сроки внесения предложений о кандидатурах на **должность председателя** Контрольно-счетной палаты для председателя Законодательного Собрания Иркутской области, группы депутатов Законодательного Собрания, Губернатора Иркутской области, - в зависимости от принятого комитетом решения по ранее поступившим от них кандидатурам.

4. Часть 4 ст. 129 проекта противоречит частям 2,3,4 статьи 6 Закона Иркутской области № 55-ОЗ по аналогичным основаниям, устанавливая вопреки Закону области порядок и сроки внесения предложений о кандидатурах на **должности заместителя председателя и аудиторов** Контрольно-счетной палаты, - в зависимости от принятого комитетом решения по ранее поступившим кандидатурам.

5. Кроме того, имеются внутренние противоречия между проектом о внесении изменений в Регламент и нормами действующего Регламента, которые изменять не предлагается.

Согласно части 2 и части 9 статьи 128 проекта комитет по законодательству о государственном строительстве области и местном самоуправлении (далее – комитет) наделяется правом принятия решений по каждой кандидатуре, в том числе о возможности или невозможности внесения предложения о кандидатуре на рассмотрение Законодательного Собрания.

Вместе с тем, данная норма противоречит подпункту 1 пункта 3 статьи 6 действующего Регламента, где установлен исчерпывающий перечень полномочий комитета.

К полномочиям комитета, среди прочих, относится:

- внесение в Законодательное Собрание предложений о кандидатурах на должность заместителя председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области.

Комитет не наделен полномочиями на принятие решения о внесении предложения о кандидатуре **председателя** Контрольно-счетной палаты Иркутской области на рассмотрение Законодательного Собрания.

6. В проекте постановления «О внесении изменений в Регламент Законодательного Собрания Иркутской области» отсутствуют или не определены сроки осуществления отдельных действий и принятия решений, что является коррупциогенным фактором.

Так, предлагаемые изменения в Регламент значительно усложняют порядок рассмотрения кандидатур:

- рассмотрение предложений о кандидатурах и приложенных документов, обсуждение и их проверка, направление запросов и проведение анализа жалоб на действия (бездействие) Контрольно-счетной палаты;

- рассмотрение вопроса и принятие решения комитетом об отсутствии обстоятельств, препятствующих назначению на должность, о наличии (отсутствии) обоснованных жалоб на действия (бездействие) и внесении на рассмотрение Законодательного Собрания предложений о направлении обращения в Счетную палату Российской Федерации за заключением о соответствии кандидатуры на должность председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области квалификационным требованиям;

- рассмотрение вопроса на очередном заседании Законодательного Собрания предложений о направлении обращения в Счетную палату Российской Федерации;

- повторное рассмотрение вопроса и обсуждение предложений комитетом о кандидатурах после получения заключения Счетной палаты РФ;

- принятие решения по каждой кандидатуре о внесении либо невозможности внесения кандидатуры на рассмотрение Законодательного Собрания;

- в случае если в отношении всех кандидатов на должность председателя комитетом приняты решения о невозможности внесения предложения о кандидатуре на рассмотрение Законодательного Собрания, иные предложения о кандидатурах на должность председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области вносятся в срок не позднее 15 рабочих дней со дня принятия соответствующих решений;

- в случае невнесения предложений в течение двух месяцев до истечения полномочий должностных лиц (в т.ч. председателя), срок внесения предложений считается продленным на 60 календарных дней с возможностью его продления на 60 дней в том же порядке до внесения соответствующих предложений.

Вместе с тем, не установлены конкретные сроки рассмотрения предложений, документов, направления запросов, проведения анализа, внесения на рассмотрение Законодательного Собрания предложений о направлении обращения в Счетную палату РФ.

Неустановление конкретных сроков может повлечь **намеренное** увеличение длительности процедуры принятия решения о назначении на должность председателя.

**Отсутствие или неопределенность сроков** свидетельствует о широте дискреционных полномочий и является коррупциогенным фактором, поскольку **устанавливает для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения** (Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96).

Кроме того, отсутствие четкого правового регулирования (в том числе конкретных сроков по совершению определенных действий) по рассмотрению и назначению должностного лица оказывает отрицательное воздействие на деятельность органа внешнего государственного финансового контроля. Нарушаются гарантии статуса должностных лиц контрольно-счетных органов, установленных пунктом 2 статьи 8 Федерального закона № 6-ФЗ, запрещающих воздействие в какой-либо форме на должностных лиц контрольно-счетных органов в целях воспрепятствования осуществлению ими должностных полномочий. Нормативный правовой акт должен определять сроки, условия и основания принятия решения.

7. Проектом установлено, что постановление вступает в силу с момента его принятия. Вместе с тем, указанное положение не отвечает требованиям Устава Иркутской области, регулирующим порядок опубликования и вступления в силу Законов Иркутской области и иных нормативных правовых актов Иркутской области, а также Закона Иркутской области от 12.01.2010 N 1-оз "О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области".

В соответствии с частью 4 статьи 23 Устава Иркутской области нормативные правовые акты Иркутской области по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем по истечении десяти календарных дней после дня их официального опубликования.

Согласно Закону области № 1-оз (статья 57) постановления Законодательного Собрания Иркутской области по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять календарных дней после дня их официального опубликования

Правовой акт, устанавливающий порядок рассмотрения кандидатур на должности председателя Контрольно-счетной палаты области, затрагивает права неопределенного круга лиц, поскольку любой гражданин, отвечающий квалификационным требованиям, вправе претендовать на государственную должность. Неопубликование правового акта повлечет нарушение прав и свобод человека и гражданина.

8. Приведенный в пояснительной записке к проекту Регламента довод о передовом опыте контрольно-счетного органа Ленинградской области, учтенный при подготовке данного документа, является несостоятельным по следующим основаниям:

а) положением о назначении и освобождении от должности председателя КСП Ленинградской области (утверждено постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 26.10.2011 № 1171) предусмотрены сроки внесения предложений о кандидатурах на должность председателя КСП области - не ранее чем за 6

месяцев и не позднее чем за 5 месяцев до прекращения полномочий лица, замещающего данную должность, т.е. определены сроки проведения процедуры назначения.

В предлагаемом проекте Регламента определенные (предельные) сроки проведения процедуры назначения председателя КСП отсутствуют. Законом Иркутской области № 55-ОЗ установлено лишь, что предложения о кандидатурах на должности председателя КСП вносятся в Законодательное Собрание не позднее чем за два месяца до истечения полномочий действующего председателя;

б) положением о назначении и освобождении от должности председателя КСП Ленинградской области предусмотрена гарантия в отношении действующего председателя – назначение председателя на новый срок не позднее чем за 14 календарных дней до прекращения полномочий лица, замещающего данную должность.

Ввиду отсутствия в проекте Регламента определенных (предельных) сроков проведения процедуры назначения председателя, его назначение может выйти за пределы полномочий действующего председателя КСП Иркутской области. В действующем законодательстве РФ отсутствие сроков не допускается в отношении выборных и назначаемых должностных лиц (мэры, главы, депутаты и др.).

Возложение обязанностей председателя на одного из аудиторов возможно только в случае временного отсутствия председателя КСП по объективным причинам (отпуск, болезнь и другие установленные законодательством обстоятельства);

в) Анализ Положения о назначении и освобождении от должности председателя КСП Ленинградской области свидетельствует о том, что профильная комиссия рассматривает документы кандидата только на соответствие дополнительным требованиям, которые установлены региональным законом о КСП Ленинградской области (уточнен профиль образования, увеличен стаж с 5 до 7 лет). В Законе Иркутской области № 1-ОЗ, как выше уже отмечалось, дополнительные требования не установлены.

При этом, в Ленинградской области на профильную комиссию Законодательного собрания не возложено принятие решения о соответствии или несоответствии кандидата квалификационным требованиям, установленным Федеральным законом №6-ФЗ, поскольку это относится к исключительной компетенции Счетной палаты РФ.

**Таким образом,** анализ проекта постановления «О внесении изменений в Регламент Законодательного Собрания Иркутской области» (ПВ-3479) свидетельствует о том, что законодательство Иркутской области о порядке внесения предложений о кандидатурах на должности председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области, заместителя председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области, аудиторов Контрольно-счетной палаты Иркутской области и порядке их рассмотрения нуждаются в совершенствовании, что возможно исключительно путем изменения Закона Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области».

Председатель

Касьяненко Л.А.  
Шебетникова Ж.В.  
24-05-24

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН  
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат: 008E781E8C0467DBB1F35262EC02774C4D  
Владелец: Морохоева Ирина Петровна  
Действителен: с 05.03.2022 по 29.05.2023

И.П. Морохоева