

**МАТЕРИАЛЫ ТЕМАТИЧЕСКОГО  
СЕМИНАРА  
«Актуальные вопросы антикоррупционной  
экспертизы нормативных правовых актов и их  
проектов»**

город Мурманск, 2013

## Оглавление

|                                                                                                                                               |       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 1. Правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.....                               | 3-5   |
| 2. Примеры наличия коррупциогенных факторов в проектах НПА (с рекомендациями по их устранению).....                                           | 6-14  |
| 3. Типичные ошибки юридической техники при разработке проекта нормативного правового акта, приводящие к наличию коррупциогенных факторов..... | 15-16 |
| 4. Ответы на вопросы.....                                                                                                                     | 17    |

## **Правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов**

Правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения установлены Федеральным законом от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Закон № 172-ФЗ).

Часть 2 статьи 1 Закона № 172-ФЗ определяет, что коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

Основными принципами организации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов являются:

- 1) обязательность проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов;
- 2) оценка нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами;
- 3) обоснованность, объективность и проверяемость результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов;
- 4) компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов;
- 5) сотрудничество федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также их должностных лиц с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Государственные органы (органы местного самоуправления), их должностные лица проводят антикоррупционную экспертизу принятых ими нормативных правовых актов и их проектов при проведении их правовой экспертизы и мониторинге их применения. В случае обнаружения в нормативных правовых актах или их проектах коррупциогенных факторов, принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции, информируют об этом органы прокуратуры. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, принятых реорганизованными и (или) упраздненными органами, организациями, проводится органами, организациями, которым переданы полномочия реорганизованных и (или) упраздненных органов, организаций, при мониторинге применения данных нормативных правовых актов.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, принятых реорганизованными и (или) упраздненными органами, организациями, полномочия которых при реорганизации и (или) упразднении не переданы, проводится органом, к компетенции которого относится осуществление функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности, при мониторинге применения данных нормативных правовых актов.

При выявлении в нормативных правовых актах реорганизованных и (или) упраздненных органов, организаций коррупциогенных факторов органы, организации, которым переданы полномочия реорганизованных и (или) упраздненных органов, организаций, либо орган, к компетенции которого относится осуществление функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности, принимают решение о разработке проекта нормативного правового акта, направленного на исключение из нормативного правового акта реорганизованных и (или) упраздненных органа, организации коррупциогенных факторов.

Выявленные в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупциогенные факторы отражаются в заключении, составляемом при проведении антикоррупционной экспертизы (далее - заключение).

В заключении должны быть указаны выявленные в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) коррупциогенные факторы и предложены способы их устранения. Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика).

Требование надзирающего прокурора об изменении нормативного правового акта подлежит обязательному рассмотрению соответствующими органом, организацией или должностным лицом не позднее чем в десятидневный срок со дня поступления требования и учитывается в установленном порядке органом, организацией или должностным лицом, которые издали этот акт, в соответствии с их компетенцией. Требование прокурора об изменении нормативного правового акта, направленное в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации или в представительный орган местного самоуправления, подлежит обязательному рассмотрению на ближайшем заседании соответствующего органа и учитывается в установленном порядке органом, который издал этот акт, в соответствии с его компетенцией.

Заключения, составляемые при проведении антикоррупционной экспертизы пунктом 3 части 3 статьи 3 Закона № 172-ФЗ, носят обязательный характер. При выявлении коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также в уставах муниципальных образований и муниципальных правовых актах о внесении изменений в уставы

муниципальных образований указанные акты не подлежат государственной регистрации.

Заключения, составляемые при проведении антикоррупционной экспертизы в случаях, предусмотренных пунктами 1, 2 и 4 части 3 статьи 3 Закона № 172-ФЗ, носят рекомендательный характер и подлежат обязательному рассмотрению соответствующими органом, организацией или должностным лицом. Разногласия, возникающие при оценке указанных в заключении коррупциогенных факторов, разрешаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Институты гражданского общества и граждане могут за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов.

Порядок и условия аккредитации экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в настоящее время определены в Административном регламенте Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, утвержденном приказом Минюста России от 27.07.2012 № 146.

В заключении по результатам независимой антикоррупционной экспертизы должны быть указаны выявленные в нормативном правовом акте или его проекта коррупциогенные факторы и предложены способы их устранения. Приказом Минюста России от 21.10.2011 № 363 утверждена форма заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ, за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов.

## Примеры наличия коррупциогенных факторов в проектах НПА

**1) Широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);**

### Пример № 1.

Пункт 4.12. проекта НПА:

*«4.12. В случае утраты действующей лицензии на право пользования недрами по письменному заявлению владельца выдается ее ксерокопия со штампом «дубликат» на бланке лицензии и ее приложениях.»*

Коррупциогенный фактор: широта дискреционных полномочий.

Отсутствует срок выдачи дубликата лицензии.

Рекомендации: необходимо установить срок выдачи дубликата лицензии.

### Пример № 2.

Пункт 6.1. проекта НПА:

*«6.1. Заказчик принимает решение о наделении полномочиями одного из Подведомственных заказчиков на исполнение функций Заказчика по направлению обращений для размещения государственного заказа Мурманской области для нужд Подведомственных заказчиков, согласованию конкурсных (аукционных) документаций и иных действий Подведомственных заказчиков, определённых настоящим Порядком.»*

Проектом Порядка не определены условия (основания) принятия решения о делегировании Заказчиком своих полномочий Подведомственным заказчиком. Рекомендации: необходимо точно определить условия (основания) принятия решения о делегировании Заказчиком своих полномочий Подведомственным заказчиком.

**2) определение компетенции по формуле "вправе" - диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;**

### Пример № 1.

Пункт 8.15. проекта НПА:

*«Если победитель аукциона не оплатил в течение 30 календарных дней со дня аукциона разовый платеж, или отказался от подписания лицензии, то уполномоченный представитель Правительства Мурманской области в сфере недропользования принимает решение об аннулировании итогов аукциона. В этом случае аукционная комиссия вправе признать победителем аукциона участника, предложившего второй по размеру разовый платеж.»*

Коррупциогенный фактор: определение компетенции по формуле «вправе».

Применение формулировки «вправе признать» является диспозитивным установлением возможности совершения действий органами государственной власти в отношении организаций.

Государственный служащий получает возможность трактовать свое право как возможность, а не как обязанность совершения определенных действий. Правоприменение в итоге может получить признак избирательности.

Именно через единство права и обязанности органа власти понимается компетенция в теории административного права РФ. Разделение прав и обязанностей в нормативных формулах создаёт неоправданную иллюзию того, что в определённых случаях можно использовать полномочие как право (то есть не осуществлять его).

Рекомендации: слова «вправе признать победителем» заменить словами: «признаёт победителем».

### **Пример № 2.**

Пункт 3 проекта НПА:

*«...При наличии у учреждения сведений, необходимых для принятия решения о выплате, граждане могут быть освобождены по решению этого учреждения от обязанности представления всех или части документов, указанных в настоящем пункте Порядка».*

Применение формулировки «могут быть» является диспозитивным установлением возможности совершения действий должностными лицами учреждений в отношении граждан.

Рекомендации: слова «могут быть освобождены» заменить словом «освобождаются».

***3) выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);***

### **Пример № 1.**

Пункт 13 проекта НПА: *«... В случае, если в представленных заявителем документах выявлены недостатки, являющиеся основанием для их возвращения без рассмотрения по существу, но которые можно устранить без возврата этих документов, и заявитель не настаивает на их возврате, Учреждение устанавливает срок для устранения таких недостатков, не превышающий 30 дней.».*

Коррупциогенные факторы: выборочное изменение объёма прав; злоупотребление правом заявителя органами государственной власти (их должностными лицами).

Данный пункт проекта Положения предоставляет возможность установления исключений из общего порядка.

При этом:

- не указан закрытый перечень недостатков, которые могут быть устранены без возвращения документов заявителю;

- не указан способ уведомления, которым заявитель должен сообщить о том, что он не настаивает на возврате документов.

Таким образом отсутствует чёткая регламентация прав заявителя, имеются дискреционные полномочия должностных лиц.

Рекомендации: привести закрытый (исчерпывающий) перечень недостатков, которые устраняются в определённый срок без возврата документов заявителю. Предусмотреть действия должностных лиц, если в установленный срок недостатки не были устранены заявителем.

***4) чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества - наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;***

### **Пример № 1.**

Пункт 7.1. проекта НПА

*«... При установлении вины получателя в возникновении очага особо опасных болезней животных возмещение собственнику животных и (или) продуктов животноводства стоимости изъятых животных и (или) продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных заболеваний не производится».*

Согласно ст. 19 Закона РФ от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии», порядок изъятия животных и (или) продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных устанавливается Правительством РФ.

В соответствии с п. 10 Правил отчуждения животных и изъятия продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.05.2006 № 310 «Об отчуждении животных и изъятия продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных», основанием для возмещения ущерба, понесенного гражданами и юридическими лицами в результате отчуждения животных или изъятия продуктов животноводства, является наличие у них:

- соответствующего Акта об отчуждении и изъятии;
- копии решения руководителя исполнительного органа государственной власти субъекта РФ об организации и проведении отчуждения животных и изъятия продуктов животноводства.

Указанные выше Закон РФ и Правила, утвержденные постановлением Правительства РФ, не содержат каких-либо запретов и ограничений для реализации прав граждан и юридических лиц на возмещение ущерба, понесенного ими в результате отчуждения животных или изъятия продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных.

Ограничивать права граждан и юридических лиц подзаконным актом субъекта РФ недопустимо.



Вина может быть установлена в ходе гражданского или уголовного судопроизводства, при производстве по делам об административных правонарушениях.

Анализ смысла правовых норм Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.05.2006 № 310 «Об отчуждении животных и изъятия продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных», позволяет сделать вывод о том, что возмещение материального ущерба при любых обстоятельствах в данном случае направлено на обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан. Установление ограничений и запретов на возмещение ущерба, понесенного собственниками в результате отчуждения животных или изъятия продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных, может привести к созданию ситуации, опасной для жизни и здоровья граждан.

Рекомендации: второе предложение пункта 7.1 Порядка исключить.

### **Пример № 2.**

Пункт 2.2.2. Положения:

*«2.2. Для решения поставленных задач Министерство исполняет следующие функции в установленных сферах деятельности:*

*...2.2.2. издает нормативные правовые акты по вопросам, отнесенным к своей компетенции, а также иные правовые акты, обязательные для исполнения подведомственными организациями и координируемыми исполнительными органами государственной власти Мурманской области».*

Коррупциогенные факторы: юридино-лингвистическая неопределённость, широта дискреционных полномочий, чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества.

Формулировка «по вопросам, отнесенным к своей компетенции» допускает неопределенность, неясность компетенции министерства. Термин «иные правовые акты» содержит открытый перечень правовых актов, в том числе ненормативного характера, необоснованно расширяющий дискреционные полномочия.

В соответствии с п. 2.2.2. Типового положения о министерстве Мурманской области, утвержденного постановлением Правительства Мурманской области от 08.08.2008 № 379-ПП/13, при наделении министерства функцией по принятию нормативных правовых актов необходимо указывать исчерпывающий перечень вопросов, регулируемых нормативными правовыми актами министерства.

Рекомендации: формулировку «иные правовые акты, обязательные для исполнения подведомственными организациями и координируемыми исполнительными органами государственной власти Мурманской области» из предложения исключить. Привести исчерпывающий перечень вопросов, регулируемых нормативными правовыми актами министерства.

**5) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции органов государственной власти или органов**

***местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;***

При проведении антикоррупционной экспертизы в нормах проектов Законов Мурманской области «О пиве, алкогольной продукции и спиртосодержащих жидкостях» и «О внесении изменений в Закон Мурманской области «Об административных правонарушениях» выявлен следующий коррупциогенный фактор: принятие нормативного акта за пределами компетенции – нарушение компетенции органов государственной власти при принятии нормативных правовых актов.

Позиция Министерства юстиции Мурманской области подтверждается судебной практикой и определениями Верховного суда РФ.

Например: Черепанов А.Л. обратился в суд с заявлением о признании противоречащей федеральному законодательству и недействующей статьи Закона Томской области, устанавливающей административную ответственность за распитие пива в общественных местах, по мотивам превышения законодательным органом субъекта РФ своих полномочий.

Верховный суд определил, что установление субъектом РФ административной ответственности по вопросу, имеющему федеральное значение, за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральным законом, вопреки требованиям статьи 1.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях противоречит Федеральному закону (Определение СК по гражданским делам Верховного суда РФ от 14.09.2005 № 88-Г05-8).

В силу п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов. Законодательство об административных правонарушениях, согласно ст. 1.1 ч. 1 КоАП РФ, состоит из КоАП РФ и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, установление административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации отнесено ст. 1.3 КоАП РФ к ведению Российской Федерации.

Федеральным законом № 11-ФЗ от 07.03.2005 г. «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива и напитков, изготавливаемых на его основе» установлен запрет на потребление (распитие) пива и напитков, изготавливаемых на его основе) в детских, образовательных и медицинских организациях; на всех видах общественного транспорта (транспорта общего пользования) городского и пригородного сообщения; в организациях культуры (за исключением расположенных в них организаций или пунктов общественного питания, в том числе без образования юридического лица), физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях; несовершеннолетними, кроме того, в любых общественных местах (ст. 2, ч. 1 ст. 3).

Субъектам Российской Федерации предоставлено лишь право устанавливать порядок определения органами местного самоуправления мест общественного питания, в которых не разрешаются розничная продажа и потребление (распитие) пива и напитков, изготавливаемых на его основе, на

территориях соответствующих муниципальных образований (ч. 2 ст. 3). Иных прав законом субъекту Российской Федерации не предоставлено.

Таким образом, законом субъекта Российской Федерации не может быть установлена административная ответственность за нарушение правил и норм, предусмотренных законами и другими нормативными актами Российской Федерации. (Административная ответственность за распитие пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах установлена ст. 20.20 Кодекса РФ об административных правонарушениях).

***б) отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;***

**Пример № 1.**

Пункт 7 проекта НПА:

*«7. Основаниями принятия решения об отказе в предоставлении выплаты являются:*

*а) непредставление или представление не в полном объеме документов, указанных в пунктах 3 Порядка;*

*б) представление недостоверных сведений;*

*в) снятие с регистрационного учета по месту жительства или месту пребывания на территории Мурманской области».*

Отсутствует порядок и сроки проверки достоверности предоставленных сведений.

Рекомендации: установить порядок и сроки проверки достоверности предоставленных сведений.

**Пример № 2.**

Пункт 25. проекта Положения:

*«25. Учреждение ведет реестр выданных заключений и предоставляет содержащуюся в нем информацию.».*

Отсутствует порядок и сроки предоставления информации из реестра выданных заключений. Рекомендации: установить порядок и сроки предоставления информации из реестра выданных заключений, либо указать ссылку на нормативный правовой акт, устанавливающий соответствующие административные процедуры.

***7) отказ от конкурсных (аукционных) процедур - закрепление административного порядка предоставления права (блага).***

Пункт 1.2. проекта НПА:

*«Дополнить Положение пунктом 2.4 следующего содержания:*

*«2.4. При недостаточности ресурсов (трудовых, материальных) имеющихся в распоряжении медицинской организации, включенной в перечень, согласно приложению № 1 к настоящему Положению, необходимых для самостоятельного предоставления услуг по изготовлению и ремонту зубных протезов отдельным категориям граждан, медицинские организации могут заключать договоры об оказании таких услуг, с юридическими лицами и (или) индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию на указанный вид деятельности».*

Заключение договора предполагает наличие нескольких юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей, имеющих лицензию на указанный вид деятельности, претендующих на предоставление права на заключение договора. Выбор этого правополучателя не может быть произвольным или пристрастным. Использование конкурса (аукциона) способно снизить вероятность субъективного подхода должностного лица.

Рекомендация: предусмотреть конкурсную процедуру для заключения договоров.

**8) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;**

#### **Пример № 1.**

Пункт 9 проекта НПА:

*«Для получения субсидии автотранспортные организации ежемесячно, в срок до 25 числа месяца, следующего за отчетным, представляют в адрес Распорядителя заверенный руководителем и главным бухгалтером отчет по фактически полученным доходам и расходам.».*

Отсутствует примерная форма отчета, либо ссылка на нормативный правовой документ, устанавливающий форму отчета.

Рекомендации: утвердить прилагаемую форму отчета, либо указать ссылку на нормативный правовой документ, утверждающий форму отчета.

#### **Пример № 2.**

Пункт 4.2.2. проекта НПА:

*«4.2. К заявлению прикладываются:...*

*«4.2.2. Копия документа, удостоверяющего личность, при подаче заявления гражданином, заверенная нотариально.».*

Условия (требования) о предоставлении нотариально заверенных копий документов, необходимые для реализации гражданином своего права слишком обременительны и в данном случае необязательны.

Рекомендации: изложить п. 4.2.2 в следующей редакции: «Копия документа, удостоверяющего личность, при подаче заявления гражданином. Документы, удостоверяющие личность гражданина, предоставляются в копиях с одновременным представлением оригинала. Копии документов после проверки их соответствия оригиналу заверяются лицом, принимающим

документы, оригиналы документов возвращаются гражданину. В случае предоставления гражданином нотариально заверенных копий предоставление оригиналов документов не требуется».

**9) злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) - отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;**

#### **Пример № 1.**

Пункт 6 проекта НПА:

*«Для получения субсидий заемщик предоставляет в Комитет следующие документы: а) заявление о предоставлении субсидии; б) расчет размера субсидий по форме, устанавливаемой Комитетом, подписанный заемщиком и банком (в 2-х экземплярах) и в сроки, устанавливаемые Комитетом по согласованию с заемщиком».*

Предоставление заявителю права свободного выбора сроков совершения действий, сопровождаемое отсутствием их четкой регламентации после вступления в административное правоотношение, создает возможности дискреционного поведения государственных служащих.

Рекомендации: изложить пункт 6 Правил в следующей редакции: «Для получения субсидий заемщик предоставляет в Комитет следующие документы: а) заявление о предоставлении субсидии; б) ежемесячно расчет размера субсидий по форме, устанавливаемой Комитетом, подписанный заемщиком и кредитной организацией (в 2-х экземплярах) и в сроки, устанавливаемые Комитетом».

**10) юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.**

#### **Пример № 1.**

Пункт 2.3.1. проекта НПА:

*«... В исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения расследований на основании мотивированного предложения должностных лиц, проводящих выездную плановую проверку, срок проведения выездной плановой проверки может быть продлен руководителем Инспекции, но не более чем на 20 рабочих дней, в отношении малых предприятий, микропредприятий не более чем на 15 часов;».*

Формулировка «в исключительных случаях» является формулировкой оценочного характера, с неясным, неопределённым содержанием, допускающими различные трактовки.

Рекомендации: установить исчерпывающий (закрытый) перечень случаев, при наступлении которых срок выездной плановой проверки продляется. В случае невозможности установления закрытого перечня исключительных случаев необходимо указать их признаки, характеристики, условия, при наличии которых срок продляется (например, удалённость места фактического

осуществления деятельности субъекта проверки более чем на ... км, площадь проверяемых помещений превышает ... кв.м. и т.д.).

### **Пример № 2.**

Пункт 2.4.2. проекта НПА:

*«2.4.2. Основанием для отказа в исполнении государственной функции является:*

*– отказ органа прокуратуры в согласовании проведения внеплановой выездной проверки по основаниям, указанным в абзацах 2 и 3 подпункта «б» пункта 3.3.5 Административного регламента;*

*– предоставление заведомо недостоверной или искаженной информации в обращении;*

*– обращения, не позволяющие установить лицо, обратившееся в Инспекцию».*

Формулировки «заведомо недостоверной или искаженной информации», «обращения, не позволяющие установить лицо, обратившееся в Инспекцию», являются формулировками оценочного характера, с неясным, неопределённым содержанием, допускающими различные трактовки. В связи с чем правоприменение может стать избирательным и выборочным.

Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» не содержит подобных оснований для отказа в рассмотрении обращения.

Кроме того, представляется невозможным объективно установить прямой умысел лица на предоставление недостоверной или искажённой информации.

Рекомендации: абзац 3 пункта 2.4.2. проекта Регламента исключить.

Абзац 4 пункта 2.4.2. изложить в редакции: «- в обращении не указаны фамилия гражданина (наименование юридического лица), направившего обращение и почтовый адрес».

### **Пример № 3.**

Статья 8 проекта НПА:

*«Спортивной сборной командой Мурманской области является коллектив спортсменов, тренеров, медицинских работников, иных привлеченных специалистов, обеспечивающих качественную подготовку и выступление спортивной сборной команды Мурманской области на спортивных соревнованиях».*

Применяемая формулировка «иных привлеченных специалистов» является формулировкой неясного, неопределённого содержания, допускающей различные трактовки.

Рекомендации: указать закрытый (исчерпывающий) Перечень иных привлечённых специалистов, по аналогии с Перечнем иных специалистов в области физической культуры и спорта в Российской Федерации, утверждённым Приказом Минспорттуризма России от 23.03.2010 № 207.

## **Типичные ошибки юридической техники при разработке проекта нормативного правового акта, приводящие к наличию коррупциогенных факторов.**

### **ПРИМЕРЫ ОШИБОК:**

1. Не подтверждены полномочия органа власти или местного самоуправления на принятие нормативного правового акта (нет анализа Устава, Положения или норм федерального законодательства, делегирующего полномочия по нормативному регулированию). *Как следствие - наличие такого коррупциогенного фактора, как "принятие нормативного правового акта за пределами компетенции" (пп. "д" п. 3 Методики) или "заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий" (пп "е" п. 3 Методики).*

2. В вводной части нормативного правового акта отсутствуют определения основных понятий и терминов, используемых для целей регулирования правоотношений настоящим правовым актом, а также использование в тексте нормативного правового акта двусмысленных и не устоявшихся терминов, категорий оценочного характера. *Как следствие - наличие такого коррупциогенного фактора, как "юридико-лингвистическая неопределённость" (пп. "в" п. 4 Методики).*

3. Вместо закрытого (исчерпывающего) перечня документов, необходимых заявителю для предоставления государственной услуги имеется открытый перечень, точно не определены формы документов и органы, уполномоченные на их выдачу, не был проведен анализ относимости, обоснованности, необходимости и достаточности указанного перечня документов, наличие избыточных и не обоснованных требований к заявителю. *Как следствие - наличие такого коррупциогенного фактора, как "наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права" (пп. "а" п. 4 Методики).*

4. В проекте нормативного правового акта отсутствует порядок, способ и сроки проведения проверочных мероприятий в отношении представленного пакета документов, иных проверочных мероприятий, в том числе контрольных, осуществляемых после предоставления государственной услуги (исполнения государственной функции). *Как следствие - наличие такого коррупциогенного фактора, как "отсутствие или неполнота административных процедур" (пп. "ж" п. 3 Методики).*

5. В проекте нормативного правового акта отсутствуют сроки принятия решения должностным лицом или сроки имеют широкий и не обоснованный временной диапазон, отсутствуют основания для отказа в предоставлении государственной услуги, имеют место дублирующие полномочия. *Как следствие - наличие такого коррупциогенного фактора, как "широта дискреционных полномочий" (пп. "а" п. 3 Методики).*

6. Диспозитивное установление возможности совершения должностными лицами действий в отношении граждан и организаций. В

административных правоотношениях право и обязанность должностного лица неразрывно связаны и определяют полномочия и компетенцию. Диспозитивное установление возможности совершения действий позволяет трактовать своё полномочие как право, но не обязанность, тем самым не осуществлять его по своему личному усмотрению. *Как следствие - наличие такого коррупциогенного фактора, как "определение компетенции по формуле "вправе" (пп. "б" п. 3 Методики).*



**Ответы на вопросы, поступившие от участников семинара,  
прошедших дистанционное обучение.**

*Вопрос, связанный с отсутствием законодательного определения нормативного правового акта.*

Ответ: согласно пункта 9 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 (ред. от 09.02.2012) «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются:

- издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом;

- наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц;

- наличие в нем правовых норм (правил поведения), рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

*Вопрос, связанный с выявлением коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах, имеющих большую юридическую силу, чем муниципальные правовые акты.*

Ответ: В соответствии с частью 5 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» органы местного самоуправления в случае обнаружения в нормативных правовых актах коррупциогенных факторов, принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции, должны информировать об этом органы прокуратуры.

Материалы семинара размещены на сайте «Противодействие коррупции в Мурманской области» по адресу:

<http://ak.gov-murman.ru/official/expertise/methodics.php>

---