



**СОБРАНИЕ ДЕПУТАТОВ
ЕТКУЛЬСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА**

четвертого созыва

РЕШЕНИЕ

456560 с. Еткуль, ул. Ленина, 34-43

от 26.05.2010 г. № 31

Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Собрания депутатов Еткульского муниципального района и их проектов

В соответствии с Федеральным законом от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", Законом Челябинской области от 29.01.2009 г. № 353-ЗО "О противодействии коррупции в Челябинской области"

**СОБРАНИЕ ДЕПУТАТОВ ЕТКУЛЬСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА
РЕШАЕТ:**

1. Утвердить Порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Собрания депутатов Еткульского муниципального района и их проектов (приложение).
2. Контроль за исполнением настоящего решения возложить на постоянную комиссию по мандатам, законодательству и местному самоуправлению (председатель Михайлов И. В.).
3. Признать утратившим силу решение Собрания депутатов Еткульского муниципального района от 28.01.2009 г. № 517 «Об утверждении Положения об экспертизе нормативных правовых актов органов местного самоуправления Еткульского муниципального района и их проектов на коррупциогенность».

Глава Еткульского муниципального района

В. Н. Головчинский

ПОРЯДОК
проведения антикоррупционной экспертизы нормативных
правовых актов Собрания депутатов Еткульского муниципального района и их проектов

1. Общие положения

1. Настоящий Порядок разработан в целях:

- выявления в нормативных правовых актах и их проектах (документах) коррупционных факторов, создающих возможности совершения коррупционных действий и (или) принятия коррупционных решений;

- выработки предложений и рекомендаций по устранению в нормативном правовом акте коррупционных факторов, включению в него превентивных антикоррупционных норм.

2. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (их проектов) - деятельность по выявлению и описанию коррупциогенных факторов, относящихся к действующим нормативным правовым актам и их проектам, а также разработка рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия таких факторов.

II. Общий порядок проведения антикоррупционной экспертизы

3. Обязательной антикоррупционной экспертизе подлежат проекты нормативных правовых актов, направленных на регулирование отношений в следующих сферах:

- 1) прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;
- 2) муниципальной собственности Еткульского муниципального района;
- 3) размещения заказа для муниципальных нужд;
- 4) бюджетных правоотношений;
- 5) муниципальной службы в Еткульском муниципальном районе;

4. Антикоррупционная экспертиза осуществляется юридическим отделом администрации Еткульского муниципального района в течение 5 дней со дня поступления документа в указанный отдел.

Проекты нормативных правовых актов, регулирующие правоотношения, которые в соответствии с требованиями законодательства подлежат обязательной антикоррупционной экспертизе, направляются также в органы прокуратуры.

Юридический отдел администрации Еткульского муниципального района не позднее одного рабочего дня, следующего за днем поступления проекта нормативного правового акта в отдел, направляет его копию в прокуратуру района.

5. Выявление коррупционных факторов в нормативных правовых актах (их проектах) производится в ходе правовой экспертизы, проводимой юридическим отделом администрации Еткульского муниципального района.

6. По результатам экспертизы на коррупциогенность составляется заключение, в котором отражаются все выявленные положения проекта документа, способствующие созданию условий для проявления коррупции, с указанием структурных единиц проекта документа (разделы, главы, статьи, части, пункты, подпункты, абзацы) и соответствующих коррупционных факторов.

Заключения антикоррупционной экспертизы готовятся и подписываются сотрудниками юридического отдела администрации Еткульского муниципального района.

III. Коррупционные факторы и порядок их выявления

7. Коррупционными факторами признаются положения нормативных правовых актов (их проектов), которые могут способствовать проявлениям коррупции при их применении, в том числе могут стать непосредственной основой коррупционной практики, либо создавать условия легитимности коррупционных деяний, а также допускать или провоцировать их.

Коррупциогенными нормами признаются положения нормативных правовых актов их проектов, содержащие коррупционные факторы.

8. Коррупционными факторами являются:

1) факторы, связанные с реализацией полномочий органа местного самоуправления;

2) факторы, связанные с наличием правовых пробелов;

3) факторы системного характера.

9. Факторы, связанные с реализацией полномочий органа местного самоуправления, выражаются в:

1) широте дискреционных полномочий - отсутствии или неопределенности сроков, условий или оснований принятия решения, наличии дублирующих полномочий органов местного самоуправления (их должностных лиц);

2) определении компетенции по формуле "вправе" - диспозитивном установлении возможности совершения органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;

3) наличии завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установлении неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;

4) злоупотреблении правом заявителя органами местного самоуправления (их должностными лицами) - отсутствии четкой регламентации прав граждан и организаций;

5) выборочном изменении объема прав - возможности необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов местного самоуправления (их должностных лиц);

6) чрезмерной свободе нормотворчества - наличии бланкетных и отсылочных норм, приводящем к принятию актов, вторгающихся в компетенцию органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;

7) принятии нормативного правового акта сверх компетенции - нарушении компетенции органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;

8) юридико-лингвистической неопределенности - употреблении неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

10. Широта дискреционных полномочий выражается в документах путем:

1) использования неопределенных оценочных понятий, подлежащих субъективной оценке субъектами правоприменения, - "при наличии уважительных причин орган вправе предоставить...", "в исключительных случаях должностное лицо может разрешить...", "решение может быть принято";

2) отсутствия в документе сроков принятия решения либо срока совершения того или иного административного действия, в том числе с применением формулы "в течение" или "не позднее" при установлении широкого временного диапазона;

3) предоставления права субъекту правоприменения принимать или не принимать определенное управленческое решение в зависимости от его субъективной оценки юридических фактов;

4) отсутствия в документе условий (оснований) принятия решений, когда акт предоставляет несколько возможных вариантов принятия решений без точного определения условий его принятия;

5) перечисления видов решений, принимаемых субъектом правоприменения, без указания оснований для выбора того или иного решения, или путем частичного определения таких оснований;

6) наделения документами субъектов правоприменения параллельными полномочиями, при реализации которых разные муниципальные служащие осуществляют одно полномочие муниципального органа либо несколько муниципальных служащих несут ответственность за одно и то же решение.

Для устранения данного фактора в документе следует установить конкретные варианты решений, компетенцию субъекта правоприменения, основания и условия принятия того или иного решения.

11. При определении компетенции по формуле "вправе" документы предоставляют субъекту правоприменения в определенных случаях использовать полномочие как право (то есть не осуществлять его) и неправомерно трактовать свое право только как возможность, а не как обязанность совершения тех или иных действий. В итоге правоприменение приобретает признак избирательности.

Для устранения данного фактора в документе, устанавливая конкретные права субъекта правоприменения, которые можно использовать по усмотрению, необходимо, чтобы они имели характер исключения и находились в строгой зависимости от определенных, нормативно установленных условий.

12. Наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права предоставляет субъекту правоприменения возможность устанавливать требования, которые выходят за разумно допустимый уровень.

Данный фактор, как правило, проявляется при реализации разрешительных и регистрационных полномочий.

Недостатки документа проявляются в формулировке требований к заявителю при анализе оснований для отказа в совершении действий.

Коррупциогенность возможна, если перечень оснований для отказа:

1) открытый, то есть не исчерпывающий;

2) содержит отсылки к основаниям для отказа, установленным в других актах, в том числе подзаконного характера;

3) содержит нечеткие, субъективно-оценочные основания отказа (например, "представленные заявителем сведения не соответствуют действительности или сведения представлены не в полном объеме").

Для устранения данного фактора в акте необходимо указывать четкий и исчерпывающий перечень требований к заявителю.

13. Злоупотребление правом заявителя выражается в предоставлении заявителю права свободного выбора способа или сроков совершения действий, сопровождаемое отсутствием их четкой регламентации после вступления в правоотношение с субъектом правоприменения.

Используя свободу волеизъявления заявителя, документ предоставляет фактически возможность дискреционного поведения муниципальным служащим и должностным лицам.

Для устранения данного фактора в документе необходимо указывать взаимные права и обязанности как заявителей, так и муниципальных служащих, должностных лиц.

14. Выборочное изменение объема прав выражается в том, что документы, предоставляя соответствующие полномочия субъектам правоприменения, устанавливают для граждан и организаций запреты и ограничения либо, напротив, делают для них исключения и предоставляют привилегии.

Коррупционным является предоставление должностному лицу права устанавливать запреты или привилегии, когда любое изменение прав, процедура их реализации становится зависимой от усмотрения должностного лица.

Для устранения данного коррупционного фактора документ не должен наделять субъектов правоприменения правом устанавливать для граждан и организаций запреты и ограничения либо, напротив, делать для них исключения и предоставлять привилегии.

15. Чрезмерная свобода нормотворчества, наличие бланкетных и отсылочных норм выражается в том, что документы содержат нормы, отсылающие к другим актам.

Наличие неконкретных отсылок может позволить субъектам правоприменения действовать, руководствуясь личной заинтересованностью. Кроме того, коррупциогенность повышается, если имеется отсылка к норме, которая, в свою очередь, отсылает к другой норме, либо к еще не принятым законам или иным актам.

Для устранения данного коррупционного фактора документ должен содержать нормы, отсылающие в случае необходимости к конкретным действующим актам.

16. Принятие нормативного правового акта сверх компетенции выражается в том, что принимаемые документы выходят за пределы компетенции субъектов правоприменения, которой они наделены действующим законодательством. Принимаемые "сверх компетенции" документы осуществляют подзаконное регулирование вопросов, которые должны регулироваться либо на уровне закона, либо подзаконными актами других органов.

Для устранения данного коррупционного фактора документы, принимаемые муниципальными органами и должностными лицами акты должны соответствовать актам, определяющим компетенцию муниципального органа, должностного лица.

17. Наличие юридико-лингвистической неопределенности выражается в том, что документы содержат нормы с нечетким указанием условий, при которых субъект правоприменения

правомочен принимать определенные решения, а также содержащие отсылку к несуществующим нормам права. Например, "в случае необходимости", "при наличии достаточных оснований", "согласно установленному порядку", когда такие условия отсутствуют, не закреплены в других актах.

Не допускается использование в акте норм, расширительно толкующих компетенцию субъектов правоприменения при наличии следующих формулировок: "принимает решения по отдельным вопросам", "по ряду вопросов вправе принимать решения единолично", "обладает иными полномочиями", иные аналогичные формулировки.

18. Факторы, связанные с правовыми пробелами, свидетельствуют об отсутствии правового регулирования некоторых вопросов в проекте документа и выражаются в:

1) существовании собственно пробела в правовом регулировании - отсутствии в проекте документа нормы, регулирующей определенные правоотношения, виды деятельности и так далее;

При наличии данного коррупционного фактора документы не содержат нормы, регулирующие конкретные правоотношения. Недостаточность или отсутствие норм, определяющих компетенцию субъектов правоприменения, дает возможность произвольной трактовки их полномочий и принятия субъективных решений с целью извлечения незаконной выгоды, а также самостоятельного установления объема своих прав и обязанностей.

Отсутствие той или иной нормы дает возможность восполнения пробела в ходе применения документа по усмотрению исполнителя - субъекта правоприменения.

Для устранения данного коррупционного фактора документ должен содержать конкретную компетенцию субъектов правоприменения в определенной сфере деятельности. Если реализация этого требования в документе невозможна или нецелесообразна, то его необходимо дополнить положением о разработке и принятии проектов соответствующих актов, которые необходимы для его реализации.

2) отсутствии административных процедур - отсутствии порядка совершения органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;

При наличии данного коррупционного фактора документы не содержат нормы, регулирующие четкий порядок и сроки принятия решения (административные процедуры).

Для устранения данного коррупционного фактора документ должен регламентировать порядок и сроки принятия решения.

3) отказе от конкурсных (аукционных) процедур - закреплении административного порядка предоставления права (блага);

При наличии данного коррупционного фактора документы в случае, когда на получение одного определенного права претендуют несколько лиц, не закрепляют норм, предусматривающих состязательный характер. При отсутствии в документе конкурсных процедур, когда на получение определенного права претендует несколько лиц, увеличивается возможность субъективного подхода в выборе достойного из заинтересованных участников тем самым возникает риск коррупционных проявлений.

Для устранения данного коррупционного фактора документ должен регламентировать в соответствии с действующим законодательством конкурсные (аукционные) процедуры.

4) отсутствии мер ответственности органов местного самоуправления (их должностных лиц) - отсутствии норм о юридической ответственности служащих, а также норм об обжаловании их действий (бездействия) и решений;

При наличии данного коррупционного фактора документы содержат нормы, устанавливающие обязанности субъектов правоприменения в отсутствие санкций за их неисполнение (при условии, что такие санкции отсутствуют в действующем законодательстве).

Нормы о порядке обжалования решений (действий) субъектов правоприменения и процедуре их рассмотрения вышестоящей инстанцией должны соотноситься с нормами об ответственности в законодательстве о муниципальной службе, специальными нормами о служебном поведении и ответственности муниципальных служащих, в том числе дисциплинарной.

Для устранения данного коррупционного фактора документ должен содержать четко сформулированные основания ответственности, с указанием, какому виду нарушения соответствует вид ответственности (дисциплинарной, административной, уголовной, гражданско-правовой). Фразе "несет установленную законодательством уголовную и административную

ответственность" должны корреспондировать соответствующие статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или Уголовного кодекса Российской Федерации.

5) отсутствии запретов и ограничений для органов местного самоуправления (их должностных лиц) - отсутствии превентивных антикоррупционных норм, определяющих статус муниципальных служащих в коррупциогенных отраслях;

6) отсутствии указания на формы, виды контроля за органами местного самоуправления (их должностными лицами) - отсутствии норм, обеспечивающих возможность осуществления контроля, в том числе общественного, за действиями органов местного самоуправления (их должностных лиц, муниципальных служащих);

7) нарушении режима прозрачности информации - отсутствии норм, предусматривающих раскрытие информации о деятельности органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц), и порядка получения информации по запросам граждан и организаций.

19. Факторами системного характера являются факторы, обнаружить которые можно при комплексном анализе проекта документа, - нормативные коллизии.

Нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для органов местного самоуправления (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае.

На наличие такого коррупционного фактора указывает любой вид коллизии, если возможность ее разрешения зависит от усмотрения органов местного самоуправления (их должностных лиц).

Для устранения данного коррупционного фактора выясняется, не противоречат ли нормы документа положениям ранее принятых и сохраняющих свою юридическую силу актов. Для этого изучаются ранее принятые по данному вопросу акты (с учетом внесенных в них изменений) и обеспечивается согласование с ними норм экспертируемого акта.

При обнаружении коллизии норм выясняется, существуют ли законодательно установленные правила выбора приоритетной нормы, насколько они очевидны. Если таких правил нет, то делается вывод о наличии коррупционного фактора.

IV. Заключение по результатам проведения антикоррупционной экспертизы и порядок его рассмотрения

20. При подготовке заключения оцениваются наличие коррупционных факторов и их коррупционная опасность.

21. По результатам проведения антикоррупционной экспертизы нормативного правового акта, проекта нормативного правового акта оформляется заключение.

22. При отсутствии выявленных коррупциогенных факторов заключение направляется в Собрание депутатов Еткульского муниципального района.

В случае выявления коррупциогенных факторов заключение направляется разработчику и в соответствующую постоянную комиссию Собрания депутатов Еткульского муниципального района. По результатам рассмотрения заключения антикоррупционной экспертизы разработчик направляет в Собрание депутатов Еткульского муниципального района мотивированный ответ не позднее, чем за три дня до дня заседания соответствующей постоянной комиссии Собрания депутатов Еткульского муниципального района.

23. Заключение носит рекомендательный характер.

24. Не допускается рассмотрение постоянной комиссией проекта решения Собрания депутатов Еткульского муниципального района при отсутствии заключения антикоррупционной экспертизы, а в случае выявления коррупциогенных факторов - мотивированного ответа разработчика.

25. Заключение, содержащее результаты антикоррупционной экспертизы действующего муниципального нормативного правового акта, в случае выявления в нем коррупционных факторов направляется Председателю Собрания депутатов Еткульского муниципального района для решения вопроса о внесении изменений в действующий муниципальный нормативный правовой акт.