Результаты работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов за 2016 год

За 2016 год на предмет наличия коррупциогенных факторов с учетом НПА и их проектов, принятых и поступивших в прошлом году, изучено 2240 нормативных правовых актов (2015 - 1891) и 2201 их проектов (2015 – 1793). Выявлено 40 НПА (2015 - 85), из которых 36 НПА одновременно противоречили требованиям федерального законодательства (2015 - 82), и 89 их проектов (2015 – 34), которые содержали 59 и 142 соответственно коррупциогенных факторов (2015 – 156 и 59).

В 2016 году прокурорами инициировано исключение коррупциогенных факторов из 2 % изученных НПА и 4 % проектов НПА.

В целях исключения коррупциогенных факторов принесено 36 протестов (2015 – 82), внесено 4 требования (2015 – 3), направлено 83 информации (2015 – 34).

Результатом данной работы явилось исключение из 30 НПА и 80 проектов 46 и 128 соответственно коррупциогенных факторов (2015 - из 82 НПА и 29 их проектов 150 и 47 соответственно коррупциогенных факторов) В остальных случаях протесты прокуроров, требования и информации на проекты НПА находятся на рассмотрении.

Случаев, когда органы власти не учитывают замечания прокуроров по изученным проектам НПА и принимают НПА в противоречие с позицией прокуратуры, не имелось.

Принятие мер прокурорского реагирования в отношении действующих НПА, как правило, связано с результатами проводимых прокурорами мониторингов муниципальных и региональных НПА по отдельным сферам надзора.

В нормативных правовых актах органов государственной власти Чукотского автономного округа выявлено 14 коррупциогенных факторов (2015 - 4), опротестовано 7 НПА (2015 -2), по 2 внесены требования (2015 – 2), на 52 проекта НПА подготовлены отрицательные заключения, в Правительство и Думу округа направлено 52 информации о необходимости исключения 71 коррупциогенного фактора.

Все акты прокурорского реагирования приходятся на НПА органов исполнительной власти округа. По состоянию на 31.12.2016 замечания не учтены по 1 проекту НПА.

В отчетном периоде состоялось 8 сессий Думы округа (2015 - 9), на которых принято 146 законов (2015 – 144), из них 120 (2015 - 124) или 82 % - о внесении изменений в законы округа и признании их утратившими силу.

На отчетную дату все законы проверены, оснований для принятия мер реагирования не усмотрено.

Всего в 2016 году в прокуратуру округа поступило 166 проектов законов, по результатам их изучения подготовлено 1 отрицательное заключение с выводами о несоответствии проекта федеральному законодательству в связи с наличием коррупциогенных факторов (2015 – 0).

Так, поступивший проект закона был разработан в целях приведения Закона Чукотского автономного округа от 07.02.2012 №1-ОЗ «О регулировании градостроительной деятельности в Чукотском автономном округе» в соответствие с федеральным законодательством. В частности, предлагалось уточнить полномочия органов государственной власти субъекта в сфере градостроительной деятельности, совершенствования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории. При этом вводилась норма, определяющая порядок подготовки уполномоченным органом заключения о целесообразности принятия решения об утверждении проекта схемы территориального планирования или об отклонении такой схемы.

Такое положение проекта Закона не отвечало требованиям ясности и определенности правовой нормы, поскольку объективные критерии (условия, основания) принятия уполномоченным органом решения об отклонении согласованного проекта схемы территориального планирования Чукотского автономного округа установлены не были (подпункт «а» пункта 3 Методики). Замечания прокуратуры округа по названному проекту учтены.

В анализируемый период заявления в суды не направлялись .

Большинство изученных НПА регулируют вопросы в сфере прав, свобод человека и гражданина – 798 НПА (36 %). На эту же сферу правоотношений приходится значительная доля выявленных коррупциогенных факторов – 17 %.

К примеру, опротестовано Решение Совета депутатов городского округа Эгвекинот от 09.04.2014 № 69 (с изменениями внесенными решением Совета депутатов от 24.12.2015 №194), утверждающего и вводящего с нарушением компетенции органа местного самоуправления (пп. «д» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ № 96 от 26.02.2010) нормативы потребления жилищно-коммунальных услуг в городском округе. Незаконное решение признано недействующим.

Как показало проведенное обобщение наиболее распространёнными коррупциогенными факторами, наличие которых в нормах НПА является основанием для принятия прокурорами мер реагирования, остается отсутствие и неполнота административных процедур (35%), установление излишних обременительных и завышенных требований к гражданам для реализации принадлежащих им прав (30%), как правило, выраженных в форме истребования документов, не предусмотренных действующим законодательством.

К примеру, необоснованное истребование у граждан документов, подлежащих поступлению в государственный орган в порядке межведомственного взаимодействия, а также отсутствие четких критериев отказа в предоставлении государственных услуг явилось основанием для принесения прокуратурой округа протестов на 4 административных регламента Департамента социальной политики Чукотского автономного округа, определяющих порядок принятия решения об объявлении несовершеннолетнего полностью дееспособным (эмансипированным), выдачи разрешения законному представителю на получение денежного вклада несовершеннолетнего (подопечного), выдачи разрешения на раздельное проживание попечителя с несовершеннолетним подопечным, достигшим шестнадцати лет, выдачи разрешений опекунам совершать, а попечителям - давать согласие на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного. На отчётную дату коррупциогенные факторы, предусмотренные подпунктом «а» пункта 4 и подпунктом «и» пункта 3 Методика, из противоречащих федеральному закону норм исключены.

По тем же основаниям оспорен административный регламент городского округа Анадырь от 08.12.2015 № 656 «Предоставление гражданам служебных жилых помещений», возлагающий на заявителя обязанность по предоставлению списка работников предприятия (учреждения) на предоставление служебной жилой площади. Поскольку предоставление гражданином информации находящейся в распоряжении предприятия (учреждения) трудновыполнимо, а ее не предоставление является основанием для отказа в получении жилого помещения, прокуратурой г. Анадыря 16.06.2016 на данный НПА принесен протест (удовлетворен).

В проектах НПА наиболее часто встречаются нормы, содержащие широту дискреционных полномочий (28%), излишние обременительные и завышенные требования к гражданам для реализации принадлежащих им прав (11%) и нормативные коллизии (11 %). Отсутствие и неполнота административных процедур приходится на 26% изученных проектов.

В связи неурегулированностью сроков, неопределенности административных процедур и оснований для принятия соответствующих решений, наличием внутренних противоречий, зачастую влекущих неясность и двусмысленность определения оснований отказа в приёме документов заявителей и предоставлении государственных услуг, позволяющих заинтересованным должностным лицам действовать по своему усмотрении в ущерб правам и интересам граждан, прокуратурой округа предотвращено принятие НПА, регулирующих отбор и направление граждан в федеральные учреждения здравоохранения или учреждения здравоохранения субъектов Российской Федерации для оказания им высокотехнологичной медицинской помощи за счет средств федерального бюджета, оказание дополнительных мер социальной поддержки некоторым категориям граждан, зачисление на подготовку граждан, желающих принять на воспитание в семью детей, оставшихся без попечения родителей, предоставление региональной социальной доплаты к пенсии пенсионерам, не осуществляющим работу и (или) иную деятельность, проживающим в округе, осуществление ежегодной денежной выплаты гражданам, награжденным нагрудным знаком «Почетный донор России» или «Почетный донор СССР, выплату денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений специалистам физической культуры и спорта, компенсацию расходов на оплату стоимости проезда гражданина в медицинские организации за пределы Чукотского автономного округа для оказания специализированной медицинской помощи.

Уделено внимание нормативному закреплению особо режима природоохранных территорий округа. По результатам проведенного мониторинга регионального законодательства, регулирующего природоохранную сферу, из 83 изученных НПА 3 признаны прокурорами, не отвечающими требованиям федерального законодательства.

К примеру, прокуратурой округа установлено наличие 2 коррупциогенных факторов в Положениях о памятниках природы регионального значения «Мыс Ванкарем» и «Мыс Кожевникова», которыми предполагалось согласование с Департаментом сельскохозяйственной политики и природопользования Чукотского автономного округа осуществления на их территории отдельных видов деятельности (сбор зоологических коллекций, проведение научных исследований, экскурсионно-туристическая и рекреационная деятельность и др.). При этом данный правовой акт не содержал как порядок такого согласования, так и отсылочную норму, позволяющую определить нормативный правовой акт, руководствоваться которым необходимо при получении (выдачи) соответствующего разрешения (согласования).

По данному основанию, прокуратурой округа на указанные НПА внесены требования об исключении коррупциогенных факторов, которые рассмотрены и удовлетворены.

В сфере регулирования лицензирования прокуратурой выявлено 4 НПА, противоречащих закону и одновременно содержащих коррупциогенные факторы.

Так, в связи с незаконностью требования от заявителей копий учредительных документов юридического лица, засвидетельствованных в нотариальном порядке, прокуратурой округа в марте 2016 г. принесены протесты на административные регламенты Департамента социальной политики Чукотского автономного округа по предоставлению государственных услуг «Лицензирование фармацевтической деятельности», «Лицензирование медицинской деятельности», «Лицензирование деятельности по обороту наркотических средств, психотропных веществ», в том числе в целях исключения из их норм коррупциогенных факторов, предусмотренных подпунктом «а» пункта 4 Методики.

Изучением законов и иных нормативных актов, регламентирующих правовой институт правил землепользования и застройки и связанной с ними градостроительной документации выявлено 14 незаконных правовых актов, нормы которых содержали 19 коррупциогенных факторов.

Прокурорами оспорено 13 Правил землепользования и застройки муниципальных образований округа в связи с имеющимися противоречиями Градостроительному кодексу Российской Федерации. Характерным для данных НПА явилось отсутствие необходимых административных процедур и предъявление к заявителям завышенных и обременительных требований.

В частности, прокуратурой г. Анадыря принесен протест на отдельные положения Правил землепользования и застройки в городском округе Анадырь, утвержденных решением Совета депутатов городского округа Анадырь от 06.10.2011 № 231 (в редакции от 25.06.2015), которыми на заявителей возлагалась обязанность по предоставлению документов, находящихся в распоряжении органов местного самоуправления или подлежащих получению в порядке межведомственного взаимодействия (подпункт «а» пункта 4 Методики).

Незаконные НПА, связанные с бюджетными правоотношениями не выявлялись. Вместе с тем, прокурорами проделана значительная превентивная работа в данной сфере.

В основном такие проекты НПА определяли порядок предоставления субсидий на возмещение затрат организациям различных форм собственности, связанных с потреблением электроэнергии, по ремонту технологического оборудования, закупку товаров и др.

К примеру, изучением проекта постановления Правительства Чукотского автономного округа «О внесении изменений в некоторые Постановления Правительства Чукотского автономного округа», установлено, что положения проекта предусматривающие возможность избирательно принимать решение о предоставлении или отказе в предоставлении субсидии на возмещение части затрат по оплате коммунальных услуг в отсутствие четких критериев и оснований принятия такого решения (подпункт «в» пункта 3 Методики - выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка по усмотрению государственных органов (их должностных лиц).

Аналогичный коррупциогенный фактор выявлен в проекте постановления Правительства Чукотского автономного округа «О внесении изменений в Постановление Правительства Чукотского автономного округа от 29 октября 2010 года № 357», которым утверждался новый Порядок предоставления государственной поддержки субъектов туристской индустрии.

Представленная в прокуратуру округа редакция НПА закрепляла право членов Комиссии отклонять проекты для получения субсидии от участия в конкурсе в отсутствии регламентированных оснований принятия соответствующего решения.

В 5 случаях в представленных для изучения проектах НПА о порядке предоставления субсидий предприятиям ЖКХ и др. юридическим лицам, имело место ограничение предмета осуществления финансово контроля, что противоречило ст. 78 Бюджетного кодекса РФ и позволяло лицам, допустившим нарушения при использовании бюджетных средств, при попустительстве должностного лица органа контроля, избежать финансовой ответственности, в том числе путем возврата средств в бюджет муниципального образования (подпункт «ж» пункта 3 Методики).

Фактов отказа в удовлетворении требований прокурора об исключении коррупциогенных факторов из НПА и их проектов не имелось.

Прокуратура Чукотского автономного округа