**Принципы проведения антикоррупционной экспертизы**

*Обязательность проведения антикоррупционной экспертизы про-*

*ектов нормативных правовых актов* (проекты нормативных право-

вых актов, разработанные после вступления в силу Федерального за-

кона № 172-ФЗ, должны пройти процедуру антикоррупционной экс-

пертизы)

*Оценка нормативного правового акта (его проекта) во взаимосвязи с*

*другими нормативными правовыми актами* (следует изучать все свя-

занные с ним нормативные правовые акты, регулирующие те же или схо-

жие правоотношения на предмет выявления коррупциогенных факторов

и (или) противоречий, прежде всего, с актами, имеющими высшую юри-

дическую силу)

*Обоснованность, объективность и проверяемость результатов ан-*

*тикоррупционной экспертизы* (заключение по результатам антикор-

рупционной экспертизы должно содержать аргументированные выво-

ды, свидетельствующие о наличии (отсутствии) коррупциогенных фак-

торов, основываться на непредвзятости эксперта, а также должно пре-

доставлять возможность сопоставить сделанные выводы с объективны-

ми данными)

*Компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу*

(экспертизу должны проводить лица, обладающие достаточным объемом

знаний для этого и имеющие на это полномочия)

*Сотрудничество органов государственной власти, иных государ-*

*ственных органов и организаций, органов местного самоуправления,*

*их должностных лиц с институтами гражданского общества* (га-

рантированность возможности проведения независимой антикоррупци-

онной экспертизы размещенных в открытом доступе проектов норматив-

ных правовых актов, привлечение профильных экспертов при подготов-

ке заключения об антикоррупционной экспертизе)

**Кто проводит антикоррупционную экспертизу?**

- Органы прокуратуры РФ

- Министерство юстиции РФ ( его территориальные органы)

- Разработчики нормативных правовых актов

- Независимые эксперты

***Органы прокуратуры Российской Федерации*** проводят антикор-

рупционную экспертизу нормативных правовых актов федеральных ор-

ганов исполнительной власти, органов государственной власти субъек-

тов Российской Федерации, иных государственных органов и организа-

ций, органов местного самоуправления, их должностных лиц по вопро-

сам, касающимся:

– прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;

– государственной и муниципальной собственности, государствен-

ной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного,

лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного

законодательства, законодательства о лицензировании, а также законо-

дательства, регулирующего деятельность государственных корпораций,

фондов и иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на

основании федерального закона;

– социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государ-

ственные или муниципальные должности, должности государственной

или муниципальной службы.

***Важно!*** Не отнесено к полномочиям органов прокуратуры Россий-

ской Федерации проведение антикоррупционной экспертизы федераль-

ных законов (законопроектов), нормативных правовых актов Президента

Российской Федерации и Правительства Российской Федерации (их про-

ектов), международных и межгосударственных договоров (их проектов).

***Министерство юстиции Российской Федерации*** (его территори-

альные органы) проводят антикоррупционную экспертизу:

– проектов федеральных законов(проектов поправок Правительства

Российской Федерации к ним), проекты указов Президента Российской

Федерации и проекты постановлений Правительства Российской Феде-

рации, разрабатываемые федеральными органами исполнительной вла-

сти, иными государственными органами и организациями, – при прове-

дении их правовой экспертизы;

– нормативных правовых актов федеральных органов исполнитель-

ной власти, иных государственных органов и организаций, затрагиваю-

щих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавлива-

ющих правовой статус организаций или имеющих межведомственный

характер – при их государственной регистрации;

– уставов муниципальных образований и муниципальных правовых

актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований – при

их государственной регистрации;

– нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации –

при мониторинге их применения и при внесении сведений в федеральный

регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

***Органы, организации, их должностные лица*** (разработчики) про-

водят антикоррупционную экспертизупринятых (принимаемых) ими

нормативных правовых актов (проектов) при проведении их правовой

экспертизы и мониторинге их применения.

В случае обнаружения органами и организациями в нормативных

правовых актах (проектах) коррупциогенных факторов, принятие мер по

устранению которых не относится к их компетенции, они информируют

об этом органы прокуратуры Российской Федерации.

***Независимые эксперты*** могут проводить антикоррупционную экс-

пертизу любых нормативных правовых актов (их проектов).

**Особенности процедуры проведения независимой**

**антикоррупционной экспертизы**

Антикоррупционная экспертиза нормативного правового акта

проводится различными уполномоченными субъектами:

-на стадии проекта нормативного правового акта;

-в процессе мониторинга правоприменения действующего нормативного правового акта;

Как узнать о проведении антикоррупционной экспертизы норма-

тивного правого акта (проекта)?

Информация о проведении антикоррупционной экспертизы проектов

федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, поста-

новлений Правительства Российской Федерации, нормативных право-

вых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государ-

ственных органов и организаций размещается на федеральном портале

проектов нормативных правовых актов (www.regulation.gov.ru) не менее

чем на 7 дней, с указанием дат начала и окончания приема заключений

по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

В течение какого срока проводится антикоррупционная экспер-

тиза?

Срок проведения антикоррупционной экспертизы конкретного нор-

мативного правового акта определяется разработчиком при размеще-

нии на федеральном портале проектов нормативных правовых актов

(www.regulation.gov.ru). При этом срок не может

быть меньше 7 дней.

Куда можно направить подготовленное заключение?

Заключения направляются на бумажном носителе и (или) в форме элек-

тронного документа в организации разработчики по адресам электронной почты, указанным в разделе «Независимая антикоррупционная экспертиза. Информация по этапу» федерального портала проектов нормативных правовых актов (www.regulation.gov.ru) и на официальном сайте разработчика нормативного правового акта.

Перечень адресов электронной почты, предназначенных для направ-ления заключений независимых экспертов, также размещен на официальном сайте Минюста Росси и его территориальных органах.

***В заключении по результатам независимой антикоррупционной***

***экспертизы указываются***:

- реквизиты нормативного правового акта или проекта нормативного

правового акта, в отношении которого проведена экспертиза;

- выявленные в нормативном правовом акте (проекте) коррупциоген-

ные факторы и конкретные способы их устранения;

- положения нормативного правового акта (проекта) с указанием его

структурных единиц (разделов, глав, статей, частей, пунктов, подпун-

ктов, абзацев) и соответствующих коррупциогенных факторов со ссыл-

кой на соответствующие пункты Методики;

- наименование юридического лица либо фамилия, имя, отчество не-

зависимого эксперта; реквизиты свидетельства об аккредитации.

Форма заключения утверждена приказом Минюста России от

21.10.2011 № 363 (см. Приложение 1).

***Должен ли разработчик учитывать заключение независимой ан-***

***тикоррупционной экспертизы?***

Заключение по результатам независимой антикоррупционной экс-

пертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательному

рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, кото-

рым оно направлено, в 30-дневный срок со дня его получения. Заключе-

ние, не соответствующее установленной форме, возвращается эксперту

с 30-дневный срок с указанием причины возврата.

По результатам его рассмотрения независимому эксперту направля-

ется мотивированный ответ, в котором отражается учет результатов экс-

пертизы и (или) причины несогласия с выявленными в нормативном пра-

вовом акте (проекте) коррупциогенными факторами.

Мотивированный ответ эксперту разработчиком не направляется в

случае отсутствия в заключении информации о выявленных коррупци-

огенных факторах или предложений о способе устранения выявленных

коррупциогенных факторов.

**Коррупциогенные факторы**

***постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010***

***№ 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных право-***

***вых актов и проектов нормативных правовых актов» определены***

***12 коррупциогенных факторов, которые делятся на две группы:***

1) устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил : а) широта дискреционных пол-номочий;

б) определение компетенции по

формуле «вправе»;

в) выборочное изменение объе-

ма прав;

г) чрезмерная свобода подзакон-

ного нормотворчества;

д) принятие нормативного пра-

вового акта за пределами компе-

тенции;

е) заполнение законодательных

пробелов при помощи подзакон-

ных актов в отсутствие законо-

дательной делегации соответ-

ствующих полномочий;

ж) отсутствие или неполнота ад-

министративных процедур;

з) отказ от конкурсных (аукци-

онных) процедур;

и) нормативные коллизии.

2) содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или)обременительные требования к гражданам и организациям : а) наличие завышенных требований к лицу,предъявляемых для реализации принадлежащего ему права;

б) злоупотребление правом заявителя государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами);

в) юридико-лингвистическая неопределенность.

**Содержание коррупциогенных факторов**

**1. Широта дискреционных полномочий** (подпункт «а» пункта 3

Методики) – это отсутствие или неопределенность сроков, условий или

оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий госу-

дарственного органа, органа местного самоуправления или организации

(их должностных лиц).

О наличии в рассматриваемом положении нормативного правово-

го акта широты дискреционных полномочий могут свидетельствовать

следующие фразы: «о принятом решении должностное лицо инфор-

мирует заявителя» (без указания срока о таком уведомлении); «размер

льготы определяется должностным лицом и не может составлять более

50 %» (без приведения критериев, в каких случаях сколько процентов

льгота должна составлять).

Коррупциогенный фактор может проявляться при возможности уве-

личить сроки выполнения административного действия, принятия реше-

ния по усмотрению должностного лица, например, в виде формулировки

«в исключительных случаях срок может быть продлен».

***Примеры.*** В административном регламенте Федерального агент-

ства водных ресурсов по предоставлению водных объектов в пользо-

вание, утвержденном приказом Минприроды России, выявлено отсут-

ствие предельного срока, в течение которого проводится аукцион по

приобретению права на заключение договора водопользования.

Прокуратурой Алтайского края высказаны замечания на проект по-

становления правительства края об утверждении Порядка проведения

конкурсного отбора субъектов малого и среднего предпринимательства

для предоставления субсидии на возмещение части затрат, связанных с

участием в выставочно-ярмарочных мероприятиях, по причине отсут-

ствия в нем критериев оценки заявок конкурсной комиссией.

**2. Определение компетенции по формуле «вправе»** (подпункт «б»

пункта 3 Методики) – диспозитивное установление возможности совер-

шения государственными органами, органами местного самоуправления

или организациями (их должностными лицами) действий в отношении

граждан и организаций.

О наличии данного коррупциогенного фактора могут свидетельство-

вать следующие содержащиеся в нормативном правовом акте форму-

лировки: «уполномоченное должностное лицо вправе признать реше-

ние, уведомление, запрос или иной документ недействительным и ото-

звать указанный документ» (без указания оснований принятия решения);

«должностное лицо может привлечь к проверке экспертную организа-

цию» (без указания оснований, когда таким правом можно воспользо-

ваться).

**Пример.** Данный коррупциогенный фактор содержался в Админи-

стративном регламенте Росархива по предоставлению государствен-

ной услуги по организации информационного обеспечения граждан, ор-

ганизаций и общественных объединений на основе архивных докумен-

тов, в котором предусматривалась возможность бесплатного испол-

нения тематических и социально-правовых запросов, при том, что эти

понятия в документе были не раскрыты. Подобная правовая формула

предоставляла должностным лицам самостоятельно решать вопрос

об отнесении запроса к тематическому или социально-правовому, испол-

няемому на безвозмездной основе, либо к иному его виду, что порождало

его исполнение на платной основе.

**3. Выборочное изменение объема прав** (подпункт «в» пункта 3 Мето-

дики) – возможность необоснованного установления исключений из об-

щего порядка для граждан и организаций по усмотрению государствен-

ных органов, органов местного самоуправления или организаций (их

должностных лиц).

При проведении антикоррупционной экспертизы необходимо выявить положения, устанавливающие ограничения или запреты для одних(граждан, предприятий), и введение льгот и привилегий для других поусмотрению должностного лица.

Свидетельствовать о наличии данного коррупциогенного фактора,могут фразы: «В случае, если в представленных заявителем документах выявлены недостатки, являющиеся основанием для их возвращения без рассмотрения по существу, Учреждение может установить срок для их устранения ,не превышающий 30дней»; в исключительных случаях срок предоставления государственной услуги может быть продлен

на 30 дней».

**4 .Чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества** (подпункт

«г» пункта 3 Методики) – наличие бланкетных и отсылочных норм, при-

водящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию

государственного органа, органа местного самоуправления или органи-

зации, принявшего первоначальный нормативный правовой акт.

В качестве примера может служить фраза: «органы местного самоу-

правления вправе устанавливать ограничения по времени продажи от-

дельных видов продукции» (в условиях отсутствия законодательного за-

крепления такого полномочия).

Этот коррупциогенный фактор часто связан с широтой дискрецион-

ных полномочий, поскольку в отсутствие каких-либо законодательных

ограничений у органа власти (должностного лица) появляется возмож-

ность безграничного подзаконного нормотворчества. Наибольшие кор-

рупционные риски возникают в случае, если право подзаконного нор-

мотворчества предоставляется органу власти (должностному лицу), ко-

торое в потом будет проверять исполнение этих норм.

**5. Принятие нормативного правового акта за пределами компе-**

**тенции** (подпункт «д» пункта 3 Методики) – нарушение компетенции

государственных органов, органов местного самоуправления или орга-

низаций (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых

актов.

При проведении антикоррупционной экспертизы необходимо обра-

щать внимание на полномочия органа власти, принявшего рассматрива-

емый НПА. Необходимо выяснить, относится ли издание этого акта к

компетенции данного органа или должностного лица.

Коррупциогенный фактор наличествует в нормативном правовом

акте, регулирующем вопросы, относящиеся к компетенции другого ор-

гана власти: например, принятие закона субъекта Российской Федерации

или нормативного правового акта местного самоуправления по вопро-

сам, относящимся к компетенции федерального законодателя.

**Пример**. По информации прокурора Ромненского района Амурской

области из проекта постановления главы района об утверждении ад-

министративного регламента по осуществлению муниципального кон-

троля в области торговой деятельности исключен коррупциогенный

фактор. Проект регламента содержал нормативные предписания для

органов прокуратуры, что указывало на превышение полномочий раз-

работчика.

**6.Заполнение законодательных пробелов при помощи подзакон-**

**ных актов в отсутствие законодательного делегирования соответ-**

**ствующих полномочий** (подпункт «е» пункта 3 Методики) – установле-

ние общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях

отсутствия закона. Этот коррупциогенный фактор характерен для подза-

конных актов. Необходимо выявлять положения, которые содержат обя-

зательные требования к гражданам (организациям) при отсутствии про-

фильного закона либо при отсутствии в нем положений, которыми введе-

ние таких требований делегировано на уровень подзаконного акта.

Пример: Принятие органом государственной власти нормативно-

го акта, устанавливающего требования по проведению обязательной

сертификации продукции при условии, что в соответствии с федераль-

ным законодательством не включена в перечень продукции, подлежа-

щей обязательной сертификации.

**7. Отсутствие или неполнота административных процедур**

(подпункт «ж» пункта 3 Методики) – отсутствие порядка совершения го-

сударственными органами, органами местного самоуправления или ор-

ганизациями (их должностными лицами) определенных действий либо

одного из элементов такого порядка.

Данный коррупциогенный фактор предполагает отсутствие нор-

мативно установленного порядка совершения должностными лицами

определенных действий (например, при предоставлении государствен-

ных услуг).

Так, в административном регламенте (его проекте) предоставления

государственных (муниципальных) услуг (осуществления функций)

должны содержаться следующие обязательные разделы, связанные с

процедурой ее предоставления:

результат предоставления услуги;

срок регистрации заявления (запроса);

срок предоставления услуги;

исчерпывающий перечень необходимых документов;

исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме докумен-

тов, приостановлении предоставления услуги, отказе в ее предоставле-

нии;

порядок обжалования отказа предоставления услуги.

**Пример.** В Административном регламенте Министерства природ-

ных ресурсов и экологии Ростовской области о предоставлении государ-

ственной услуги «Предоставление права пользования недрами» выявле-

но отсутствие состава, последовательности и сроков выполнения ад-

министративных процедур при оформлении документов на право поль-

зования недрами.

**8.Отказ от конкурсных (аукционных) процедур** (подпункт «з» пун-

кта 3 Методики) – закрепление административного порядка предостав-

ления права (блага).

Коррупциогенным фактором является возможность принятия реше-

ния о предоставлении ограниченного ресурса административным мето-

дом, а не на основании открытых конкурентных процедур.

Свидетельствовать о наличии данного коррупциогенного фактора,

могут фразы: «решение о предоставлении в аренду помещения, нахо-

дящегося в муниципальной собственности, принимается на заседании

представительного органа власти»; «в случае недостаточности кадровых

ресурсов для выполнения работ по благоустройству (в период сильных

осадков) органы местного самоуправления могут заключать договоры об

оказании таких услуг с организациями и (или) индивидуальными пред-

принимателями».

**Пример.** Проект постановления Правительства Республики Ингу-

шетия об утверждении порядка предоставления по договорам найма

жилых помещений государственного жилищного фонда коммерческо-

го использования не предусматривал проведение конкурса или аукциона.

Вместе с тем частью 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006

№ 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено заключение договоров,

предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отно-

шении государственного или муниципального имущества, не закреплен-

ного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления,

только по результатам проведения конкурсов или аукционов.

**9.Нормативные коллизии** (подпункт «и» пункта 3 Методики) – про-

тиворечия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для го-

сударственных органов, органов местного самоуправления или органи-

заций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм,

подлежащих применению в конкретном случае. Коррупциогенный фак-

тор проявляется в наличии противоречащих друг другу положений нор-

мативных актов, в том числе разного «уровня» (федеральный, регио-

нальный, местный).

**Пример.** Проект административного регламента предоставле-

ния Министерством социального развития Московской области госу-

дарственной услуги «Выдача удостоверения многодетной семьи» обя-

зывал заявителей представлять справку о рождении ребенка, не пред-

усмотренную Порядком выдачи удостоверения многодетной семьи,

утвержденным постановлением Правительства Московской области

от 11.03.2016 № 178/7.

**10.Наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для**

**реализации принадлежащего ему права** (подпункт «а» пункта 4 Мето-

дики) – установление неопределенных, трудновыполнимых и обремени-

тельных требований к гражданам и организациям.

Свидетельствовать о наличии данного коррупциогенного фактора,

может норма, устанавливающая перечень документов, которые должен

представить заявитель для получения государственной услуги и завер-

шающаяся словами «и иные документы».

Данный коррупциогенный фактор наиболее часто проявляется при

разработке актов, регулирующих предпринимательскую деятельность,

установление требований, выполнение которых связано со значительны-

ми финансовыми издержками для бизнеса.

**Пример**. По инициативе транспортной прокуратуры в Закон Кеме-

ровской области «О порядке перемещения транспортных средств на

специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на переме-

щение и хранение, возврата транспортных средств» внесены измене-

ния, направленные на возврат задержанных транспортных средств их

владельцам незамедлительно после устранения причины их задержания.

Исключена коррупциогенная норма, в соответствии с которой у автов-

ладельцев незаконно истребывались документы об оплате расходов за

перемещение и хранение задержанного транспорта.

**11.Злоупотребление правом заявителя государственными орга-**

**нами, органами местного самоуправления или организациями** (их

должностными лицами) (подпункт «б» пункта 4 Методики) – отсут-

ствие четкой регламентации прав граждан и организаций.

Коррупциогенный фактор может быть связан с отсутствием четкой

регламентации прав заявителей при обращении в орган власти, напри-

мер, за предоставлением государственной услуги, что может повлечь

многократный отказ в ее предоставлении по различным основаниям. Ве-

роятность проявления данного корруциогенного фактораможет усили-

ваться в случае предоставления услуги на платной основе (например,

выдачи лицензии).

**Пример:** «Для получения субсидии транспортная организация предо-

ставляет в Комитет заявление о предоставлении субсидии и расчет ее

размера в сроки, устанавливаемые Комитетом по согласованию с зая-

вителем».

**12.Юридико-лингвистическая неопределенность** (подпункт «в»

пункта 4 Методики) – употреблении неустоявшихся, двусмысленных

терминов и категорий оценочного характера.

**Примеры**. Данный коррупциогенный фактор содержался в прика-

зе Минэкономразвития России от 01.09.2014 № 540 «Об утверждении

классификатора видов разрешенного использования земельных участ-

ков», в котором при описании вида разрешенного использования земель-

ного участка предусматривалось, что размещение объектов капиталь-

ного строительства предполагалось для удовлетворения повседневных

потребностей жителей и не причиняло существенного неудобства жи-

телям. Между тем понятия «повседневные потребности жителей» и

«существенное неудобство жителей» в классификаторе, иных норма-

тивных правовых актах не были раскрыты, что позволяло должност-

ным лицам произвольно определять возможность размещения на зе-

мельном участке любых объектов строительства.

В Алтайском крае в качестве основания для отчисления учащихся

из образовательных организаций в муниципальных актах предусматри-

валось «грубое нарушение» устава организации. Учитывая, что в зако-

нодательстве данное понятие не раскрыто, оно является оценочным.