

НЕЗАВИСИМАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА НПА

Находкин Александр Александрович

студент, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации», РФ, г. Санкт-Петербург

Перед тем, как приступить к разговору об антикоррупционной экспертизе НПА (проектах НПА) и их субъектах, необходимо установить, что именно должно быть выявлено в НПА, то есть определить предмет экспертизы. Ответ на этот вопрос дан министерством юстиции в разработанной методике проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА (Постановление Правительства № 96 от 26.02.2010). Речь идёт о коррупциогенных факторах, которые устанавливаются для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а так же факторы, содержащие неопределённые трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям.

Круг субъектов антикоррупционной экспертизы определён в статье 3 ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе НПА и проектов НПА» (далее Закон), в него входят:

- 1) Прокуратура Российской Федерации.
- 2) Федеральный орган исполнительной власти в области юстиции.
- 3) Органами, организации, их должностные лица - в соответствии с настоящим Федеральным законом, в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, и согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации.

Исходя из закона, важное место в проведении антикоррупционной экспертизы занимает прокуратура. Тем не менее, закон в статье 5 в качестве субъектов так же называет: институты гражданского общества и граждан, которые также могут в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, за свой счёт, проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов).

Независимая антикоррупционная экспертиза проводится юридическими и физическими лицами, аккредитованными Министерством юстиции Российской Федерации (в соответствии с требованиями, установленными Приказом Минюста РФ от 27 июля 2012 г. № 146) в качестве экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, в соответствии с методикой проведения антикоррупционной экспертизы.

В целях проведения независимой антикоррупционной экспертизы проектов федеральных законов, проектов и указов Президента Российской Федерации, а также проектов и постановлений Правительства Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, иные государственные органы и организации – разработчики проектов нормативных правовых актов в течение рабочего дня, соответствующего дню направления указанных проектов на согласование в государственные органы и организации в соответствии с п. 57

Регламента Правительства, размещают эти проекты на сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", созданном для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, с указанием дат начала и окончания приема заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

Проекты федеральных законов, проекты указов Президента Российской Федерации, проекты постановлений Правительства Российской Федерации размещаются на сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и не менее чем на 7 дней.

Сайт работает, на нём действительно публикуются проекты НПА, идёт активное обсуждение между авторизированными пользователями относительно отдельных положений проектов НПА.

Продолжая разговор о процедуре, по окончании проведения независимой антикоррупционной экспертизы составляется заключение, в соответствии с установленной приказом Минюста №363 от 21.10.2011 формой.

В заключении по результатам независимой антикоррупционной экспертизы должны быть указаны выявленные в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) коррупциогенные факторы и предложены способы их устранения.

Важно отметить, что отправляемые заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носят лишь рекомендательный характер, но подлежат обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым они направлены, в тридцатидневный срок со дня получения (по получению уведомления лиц, направивших заключение не предусмотрено).

По результатам рассмотрения заключения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ, но только лишь в тех случаях, когда в заключении имеются предложения о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов.

Примечательно, что по состоянию на 01.11.2016 г. Минюстом России аккредитовано 2005 физических лица (преимущественно по образованию юристы, хотя встречаются инженеры и экономисты) и 353 юридических лица на проведение антикоррупционной экспертизы [3]. Однако, судя по скудным статистическим данным, заключения от таких экспертов поступают довольно редко.

Так, по данным Минюста России за 2011 г. только 8% аккредитованных экспертов участвовали в проведении антикоррупционной экспертизы, в 2010 г. – 6%. В Тамбовской области в 2013 г. независимая антикоррупционная экспертиза была проведена в отношении 4 нормативных правовых актов, принято во внимание – 2, при том, что за тот же период было подготовлено 4273 проекта нормативных правовых актов [4].

Объяснений причин столь низкой активности в научной литературе найти трудно, на самом деле их нигде нет, хотя предположить всё же можно – столь низкая активность связана с отсутствием институтов гражданского общества и какой-либо активностью граждан в целом. Кроме постоянного сетования на действительность большинством граждан не предпринимаются никакие действия, а именно пассивность, отстранённость и молчаливое принятие, в совокупности с вертикальной системой управления и порождают высокий уровень коррупции.

Однако нельзя пройти мимо имеющихся проблем проведения независимой антикоррупционной экспертизы. И тут на первое место можно поставить отсутствие «понятной» методики проведения антикоррупционной экспертизы [5], так как в ней только перечисляются коррупциогенные факторы, сам же алгоритм действий при проведении независимой экспертизе попросту отсутствует.

Безусловно, необходимо отметить, что по сей день остаются неурегулированными такие важнейшие вопросы как:

- 1) механизм отправки заключения и фиксации его получения органом власти;
- 2) значение заключения независимого эксперта.

Как уже говорилось ранее, заключение носит рекомендательный характер, но подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, вынесшим данный акт. За время рассмотрения заключения нормативный акт может быть принят, и начать действовать. Таким образом, значение заключения независимого эксперта для дальнейшей судьбы нормативного правового акта, а особенно его проекта, законодательно не определено, т.е. наличие заключения независимого эксперта с указанием коррупциогенных факторов не препятствует принятию такого акта, а также не приостанавливает действие уже вступившего в силу нормативного правового акта.

- 3) получение ответа на заключение от государственных органов власти;

Как уже говорилось ранее, мотивированный ответ на заключение эксперта дается только в случае, когда в нем содержатся предложения о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов, в иных же случаях дача такого ответа не обязательна. Представляется практически невозможным проверки действий органа – получил ли он заключение, принял ли к сведению, имеет ли разногласия, чем мотивирует свой отказ, изучил ли вообще содержание заключения.

- 4) слабое информирование населения о проводимых экспертизах;

Экспертному сообществу, общественности и СМИ целесообразно активнее публиковать результаты собственных экспертиз (экспертных заключений) для привлечения большего внимания к рассматриваемой проблеме и скорейшему рассмотрению и разрешению органами государственной власти.

Не смотря на имеющиеся недостатки в процедуре проведения независимых антикоррупционных экспертиз, я всё равно считаю данный институт основным инструментом не только в выявлении коррупциогенных факторов в НПА, но и в противодействии коррупции в целом. Как бы банально это не звучало, свободная оценка и вовлеченность в законодательные процессы обществом, наряду с наличием демократических институтов должны способствовать снижению уровня такого деструктивного явления, как коррупция. Потому как в условиях сменяемости власти чиновники будут осознавать бесперспективность ведения коррупционной деятельности. В будущем их не переизберут, да ещё потребуют привлечь к ответственности.

Так же считаю необходимым проведение пропаганды правовых знаний, в том числе и о деятельности независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы на коррупциогенность НПА и их проектов.

Список литературы:

1. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ // Рос. газ. – 2008. – 30 дек.
2. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ// СЗ РФ. – 2009. – № 29. – Ст. 3609.
3. Государственный реестр независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации – URL:

http://minjust.ru/activity/legislative/anticorrekspert/accredited_persons_as_anticorruption_experts
(дата обращения: 07.12.2016).

4. Информационный портал органов государственной власти Тамбовской области. – URL:
www.tambov.gov.ru/site/org/files/fortygina/Ekspertiza.doc (дата обращения: 07.12.2016).

5. Каменская, Е. В. Независимая антикоррупционная экспертиза. / Каменская, Е. В.