

**ВЫПИСКА ИЗ ПРОТОКОЛА от 06.06.2017 № 49
ЗАСЕДАНИЯ СОВЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ**

" 06 " июня 2017 г.

62. О проекте федерального закона № 149528-7 "О внесении изменения в статью 15.15.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" (об установлении административной ответственности высшего должностного лица субъекта за нарушение условий предоставления и использования дотаций, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации) - вносят депутаты Государственной Думы А.Н.Диденко, С.М.Катасонов, В.В.Сысоев

Принято решение:

1. Направить указанный проект федерального закона Президенту Российской Федерации, в комитеты, комиссию Государственной Думы, фракции в Государственной Думе, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Счетную палату Российской Федерации, Общественную палату Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, законодательные (представительные) и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации для подготовки отзывов, предложений и замечаний, а также на заключение в Правовое управление Аппарата Государственной Думы.

Назначить ответственным в работе над проектом федерального закона Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству, соисполнителем - Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам.

Отзывы, предложения и замечания направить в Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству до 10 июля 2017 года.

2. Комитету Государственной Думы по государственному строительству и законодательству с учетом поступивших отзывов, предложений и замечаний подготовить указанный проект федерального закона к рассмотрению Государственной Думой.

3. Включить указанный проект федерального закона в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы в период весенней сессии 2017 года (июль).

Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации



В.В.Володин

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

ДЕПУТАТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ



Государственная Дума ФС РФ
Дата 13.04.2017 Время 11:30
№149528-7; 1.1

13 апреля 2017 г.

№ _____

Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

В.В. ВОЛОДИНУ

Уважаемый Вячеслав Викторович!

В соответствии со статьёй 104 Конституции Российской Федерации вносим в Государственную Думу проект федерального закона «О внесении изменения в статью 15.15.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Приложение:

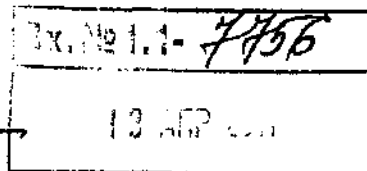
1. Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 15.15.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» на 2 листах.
2. Пояснительная записка к законопроекту на 6 листах.
3. Финансово-экономическое обоснование к законопроекту на 1 листе.
4. Перечень актов на 1 листе.
5. Копии текста законопроекта и материалов к нему на магнитном носителе.

С уважением,

А.Н. Диденко

С.М. Катасонов

В.В. Сысоев



Вносится депутатами
Государственной Думы

Диденко А.Н., Катасоновым С.М.,
Сысоевым В.В.

№ 149528-7 Проект

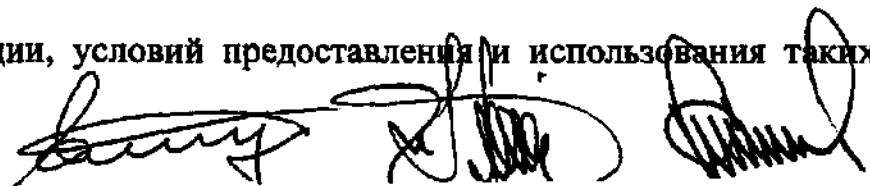
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменения в статью 15.15.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

Статья 1

Внести в статью 15.15.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.08.2013) изменение, дополнив ее частями второй и третьей следующего содержания:

«2. Нарушение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), получающим дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, условий предоставления и использования таких



дотаций, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, -

влечет наложение административного штрафа в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей.

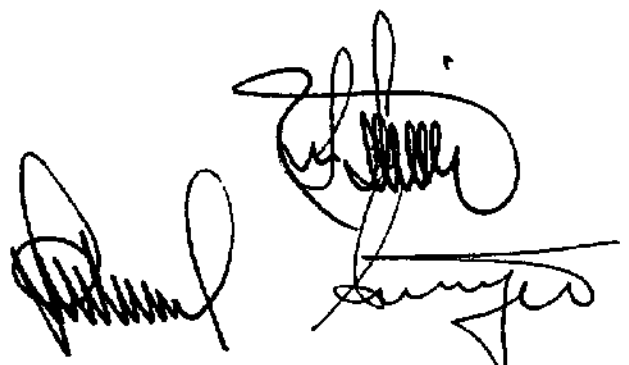
3. Допущение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), получающим дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, невыполнения обязательств субъекта Российской Федерации, возникающих из соглашений, заключенных в связи с предоставлением дотации, -

влечет наложение административного штрафа в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей».

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2018 года.

Президент
Российской Федерации



ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 15.15.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»

В конце 2016 года были приняты поправки в Бюджетный кодекс Российской Федерации, согласно которым высшие должностные лица субъектов РФ (руководители высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов, заключают с Минфином России соглашение об условиях предоставления дотации, которые предусматривают меры, направленные на стимулирование социально-экономического развития и оздоровление государственных финансов субъектов Российской Федерации.

Такие меры были приняты с целью снижения уровня дотационности субъектов Российской Федерации и стимулирования их социально-экономического развития.

Принятый в конце января 2017 года в первом чтении законопроект № 55068-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статьи 1 и 3 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» несколько смягчил условия предоставления дотаций, но сохранил принципиальный подход к персональной ответственности.

Как известно, дотации являются источником дохода в большинстве субъектов Российской Федерации. В 2016 году лишь 15 регионов смогли самостоятельно, без участия федерального бюджета, обеспечить свои расходные обязательства. Согласно отчету Счетной палаты Российской Федерации по итогам проверки за 2015 год 8 регионов (Алтай, Дагестан, Ингушетия, Чечня, Тува, Камчатский край, а также Крым и Севастополь)

являются высокодотационными. В доходах этих регионах дотации из федерального бюджета превышали 40% (в течение двух из трех последних лет). В целом же в 2013–2015 годах доходы бюджетов высокодотационных регионов в среднем на 77,6% были сформированы за счет безвозмездных поступлений (дотаций, субсидий и субвенций), что свидетельствует об их сохраняющейся высокой зависимости от финансовой помощи из федерального бюджета.

С 2014 года в России были установлены новые бюджетные ограничения для регионов в качестве условий предоставления им финансовой помощи из федерального бюджета. Начиная с 2015 года эти ограничения также стали зависеть от доли дотаций в собственных доходах того или иного субъекта.

Дополнительным ограничением для этих регионов по закону является выполнение соглашения с Минфином России о специальных мерах по повышению эффективности бюджетных расходов и повышению налоговых поступлений. Однако на деле это не срабатывает, имеет место несоблюдение субъектами Российской Федерации условий заключаемых соглашений о предоставлении дотаций.

В целом нарушения соглашений свидетельствуют о низкой дисциплине со стороны регионов, что влечет необходимость повышения эффективности деятельности в данном направлении. Регионы привыкли занимать пассивную позицию, несмотря на наличие широкого спектра возможных направлений работы для высших должностных лиц регионов.

Именно в целях персонализации и конкретизации субъекта правоотношений в сфере предоставления дотаций и законодательного установления личной ответственности за выполнение обязательств субъекта Российской Федерации в части соблюдения условий предоставления и использования дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, впервые в Бюджетном кодексе Российской Федерации установлено конкретное должностное лицо

(а именно, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)), которое заключает соглашение с Министерством финансов Российской Федерации об условиях предоставления дотации, и, соответственно, несет личную ответственность за выполнение данных условий.

Следует отметить, что такой подход логично вытекает из статьи 152 БК РФ, которая относит высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации к участникам бюджетного процесса. Соответственно, высшее должностное лицо как участник бюджетного процесса должно не только обладать соответствующими правами и обязанностями, но и нести ответственность.

На сегодняшний день ответственность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) устанавливается Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В то же время, часть 2 статьи 29.1 Федерального закона № 184-ФЗ устанавливает только конституционно-правовую ответственность высшего должностного лица, основанием для которой являются перечисленные в указанной норме права конституционно-правовые деликты. Безусловно, каждое из предусмотренных частью 2 статьи 29.1 Федерального закона № 184-ФЗ правонарушений является опасным для российской государственности вследствие того, что ведет к умалению авторитета государственной власти и подрыву устоев российского государства.

Однако такие правонарушения являются глобальными, можно сказать, вопиющими, и не могут быть применены за не столь

существенные нарушения при каждодневном исполнении полномочий высшего должностного лица.

Тем не менее, поскольку высшее должностное лицо входит в систему должностных лиц органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, то согласно части 1 статьи 29.1 Федерального закона № 184-ФЗ, он также несет предусмотренную федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации ответственность, в том числе за недостижение запланированных результатов социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

Следует констатировать, что на сегодняшний день в федеральном законодательстве, в том числе в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях отсутствуют нормы, устанавливающие ответственность высших должностных лиц регионов за ненадлежащее исполнение возложенных на них полномочий.

С одной стороны, высшее должностное лицо охватывается понятием должностного лица, содержащимся в КоАП РФ и может быть привлечено к административной ответственности на общих для должностных лиц основаниях. С другой стороны высшее должностное лицо в силу своего статуса является специальным субъектом, наделенным особыми полномочиями, что требует введения специальной нормы закона, устанавливающей его ответственность за конкретные нарушения.

Автор законопроекта считает, что такая ответственность для высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) должна быть установлена в силу того, что Бюджетный кодекс Российской Федерации определяет именно высшее должностное лицо как субъекта правоотношений в сфере соблюдения условий, при исполнении которых субъектом Российской Федерации допускается заключение Министерством финансов Российской Федерации соглашения об условиях предоставления дотации с высшим должностным лицом указанного

субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а также условий предоставления и использования дотаций. Это позволяет сделать вывод, что высшее должностное лицо несет личную ответственность за выполнение субъектом РФ обязательств, закрепленных в Соглашении о предоставлении дотации.

Такой подход подтверждается и Постановлением Правительства РФ от 27.12.2016 № 1506 «О соглашениях, заключаемых Министерством финансов Российской Федерации с высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации...», где указано, что основанием для освобождения субъекта РФ от ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение взятых на себя обязательств по соглашению является прекращение полномочий высшего должностного лица, заключившего соглашение.

В тоже время следует отметить, что действующие нормы федерального законодательства (БК РФ и вышеуказанное Постановление Правительства РФ) устанавливают только финансовые меры ответственности для субъекта Российской Федерации. Ответственность же для высшего должностного лица не установлена.

Однако следует понимать, что обязательным условием эффективной реализации любой нормы права является наличие ответственности за ее нарушение. В связи с этим законодательное установление личной ответственности высшего должностного лица за соблюдение условий предоставления и использования дотаций и за соблюдение обязательств, включенных в соглашение о предоставлении дотации, без законодательного установления соответствующей санкции представляется малоэффективным.

В связи с этим автором законопроекта предлагается установить административную ответственность высшего должностного лица региона, получающего дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности

субъектов Российской Федерации, за нарушение условий предоставления и использования таких дотаций, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, а равно за допущение невыполнения обязательств субъекта Российской Федерации, возникающих из соглашений о предоставлении дотаций.

Учитывая, что нарушение условий предоставления и использования дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, и допущение невыполнения обязательств субъекта Российской Федерации, возникающих из соглашений о предоставлении дотаций, повлекут различные по степени тяжести последствия экономического и социального характера, в законопроекте предлагается установить два самостоятельных состава правонарушения, предусматривающих различную ответственность, соразмерную степени тяжести правонарушения.

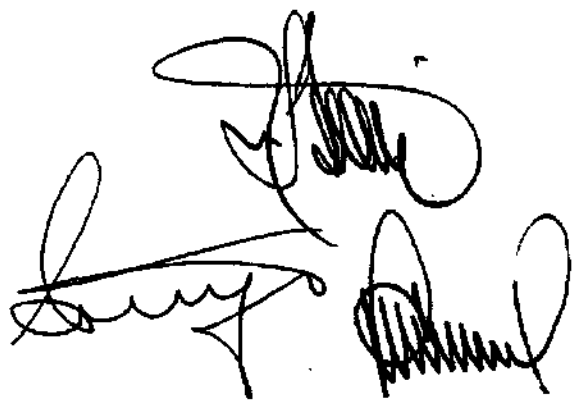
Поскольку результат деятельности высшего должностного лица в данном направлении будет виден только по итогам работы в 2017 году, предлагается ввести закон в действие с 1 января 2018 года.

Two handwritten signatures in black ink, one to the left and one to the right, both appearing to be stylized and illegible.

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

к проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 15.15.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»

Принятие Федерального закона «О внесении изменения в статью 15.15.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» не потребует дополнительных расходов, покрываемых за счет федерального бюджета, не приведет к уменьшению доходов федерального бюджета, а также каких-либо иных изменений финансовых обязательств Российской Федерации.



ПЕРЕЧЕНЬ

**актов федерального законодательства, подлежащих признанию
утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в
связи с принятием Федерального закона
«О внесении изменения в статью 15.15.3.
Кодекса Российской Федерации об административных
правонарушениях»**

В случае принятия Федерального закона «О внесении изменения в статью 15.15.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» не потребуется признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия актов федерального законодательства.

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and strokes, located at the bottom right of the page.