



Прокуратура
Российской Федерации
**ПРОКУРАТУРА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Торжковская ул., д. 4,
Санкт-Петербург, 197342

Законодательное собрание
Ленинградской области

Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия

27 ЯНВ 2021

№ 352-1/21-09-0

26.01.2021 № 86-20-2021

ПРОТЕСТ

на ч. 4 ст. 1, п. 8 ч. 1 ст. 9, п. 1 ч. 1, п. 1 ч. 1-1
ст. 10, п. 1 ч. 1 ст. 10-1 Областного
закона Ленинградской области от 16.12.2005
№ 117-оз «О государственных должностях
Ленинградской области»

Проведенной прокуратурой области антикоррупционной экспертизой Областного закона Ленинградской области от 16.12.2005 № 117-оз «О государственных должностях Ленинградской области» (далее - Областной закон о государственных должностях) установлено, что ч. 4 ст. 1 данного нормативного акта противоречит требованиям федерального законодательства и содержит коррупциогенные факторы. Помимо этого, в п. 8 ч. 1 ст. 9, п. 1 ч. 1, п. 1 ч. 1-1 ст. 10 и п. 1 ч. 1 ст. 10-1 Областного закона о государственных должностях содержатся коррупциогенные факторы.

Установлено, что в ч. 4 ст. 1 Областного закона о государственных должностях к государственным должностям Ленинградской области, помимо прочих, отнесена должность Губернатора Ленинградской области.

Между тем, в соответствии со ст. 1 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации – это должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, и должности, устанавливаемые конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации

Согласно ч. 1 ст. 2.1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - Закон об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) перечень типовых государственных должностей

субъектов Российской Федерации утверждается Президентом Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 17, ч. 1 ст. 18 Закона об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации является руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с ч. 3 ст. 3 Закона Ленинградской области от 27.10.1994 № 6-оз «Устав Ленинградской области» (далее – Устав Ленинградской области) систему органов государственной власти Ленинградской области составляют, в том числе, Губернатор Ленинградской области – высшее должностное лицо Ленинградской области и правительство Ленинградской области – высший исполнительный орган государственной власти Ленинградской области.

Согласно ч. 1 ст. 18 Устава Ленинградской области Губернатор Ленинградской области является высшим должностным лицом Ленинградской области и возглавляет Правительство Ленинградской области.

С учетом взаимосвязи указанных правовых норм Губернатор Ленинградской области является руководителем высшего государственного органа исполнительной власти Ленинградской области.

Должность руководителя высшего государственного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации включена в Сводный перечень наименований государственных должностей Российской Федерации, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами Российской Федерации и РСФСР, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 11.01.1995 № 32 «О государственных должностях Российской Федерации», и относится к государственным должностям Российской Федерации. При этом наименование должности определяется законодательством субъектов Российской Федерации.

Согласно ч. 4 ст. 12.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон о противодействии коррупции) лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с п. 3 Положения о представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 558, сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера представляются по утвержденной Президентом Российской Федерации форме справки: гражданами, претендующими на

замещение государственных должностей Российской Федерации, - при наделении полномочиями по должности (назначении, избрании на должность); лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации (за исключением Президента Российской Федерации, членов Правительства Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации в Администрации Президента Российской Федерации), - ежегодно, не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным.

В силу п. 6 Положения об Администрации Президента Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 06.04.2004 № 490, Администрация Президента Российской Федерации принимает меры по профилактике коррупции, осуществляет проверку достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, должностей высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, должностей государственной службы и руководящих должностей в государственных корпорациях, фондах и иных организациях, лицами, замещающими указанные должности, а также другие проверки в соответствии с указами Президента Российской Федерации.

Губернатором Ленинградской области сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера представляются в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 558 в Администрацию Президента Российской Федерации.

Таким образом, должность Губернатора Ленинградской области относится к государственным должностям Российской Федерации и подлежит исключению из перечня государственных должностей Ленинградской области, утвержденного ч. 4 ст. 1 Областного закона о государственных должностях.

Включение должности Губернатора Ленинградской области в перечень государственных должностей Ленинградской области затрагивает вопросы, не относящиеся к вопросам ведения субъекта Российской Федерации, следовательно, представляется вмешательством в федеральные вопросы законодательного регулирования, что является коррупциогенным фактором, предусмотренным пп. «д» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика), - принятие нормативного правового акта за пределами компетенции.

Помимо этого, установлено, что ч. 4 ст. 1 Областного закона о государственных должностях не предусматривает в качестве государственной должности Ленинградской области должность мирового судьи.

При этом, в силу ст. 2 Закона об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации систему органов государственной

власти субъекта Российской Федерации составляют: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации; высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации; иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Согласно ч. 2, 3 ст. 3 Устава Ленинградской области государственная власть в Ленинградской области осуществляется на основе разделения на законодательную (представительную), исполнительную и судебную. Систему органов государственной власти Ленинградской области составляют: Губернатор Ленинградской области - высшее должностное лицо Ленинградской области; Законодательное собрание Ленинградской области - высший законодательный (представительный) орган государственной власти Ленинградской области; Правительство Ленинградской области - высший исполнительный орган государственной власти Ленинградской области; отраслевые, территориальные и иные органы исполнительной власти Ленинградской области, входящие в состав Администрации Ленинградской области; Уставный суд Ленинградской области; мировые судьи Ленинградской области.

В соответствии с ч. 3 ст. 4, ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 17.12.1998 № 188-ФЗ «О мировых судьях» судебные участки и должности мировых судей создаются и упраздняются законами субъектов Российской Федерации; мировые судьи назначаются (избираются) на должность законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо избираются на должность населением соответствующего судебного участка в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

В Ленинградской области принят и действует Областной закон Ленинградской области от 06.07.2001 № 41-оз «О мировых судьях Ленинградской области».

Из п. 2 ст. 2.1 Закона об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации следует, что на лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации, за исключением мировых судей, распространяются ограничения и обязанности, установленные Законом о противодействии коррупции и другими федеральными законами.

Также, должность мирового судьи включена в Перечень типовых государственных должностей субъектов Российской Федерации, утвержденный в соответствии с п. 1 ст. 2.1 Закона об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации Указом Президента Российской Федерации от 04.12.2009 № 1381.

Таким образом, федеральным законодательством прямо предусмотрено, что мировой судья замещает государственную должность субъекта Российской Федерации, следовательно, отсутствие в перечне государственных должностей

Ленинградской области, утвержденном ч. 4 ст. 1 Областного закона о государственных должностях, должности мирового судьи является незаконным и не соответствующим федеральному законодательству.

Исключение из перечня государственных должностей Ленинградской области должности мирового судьи, указывает на наличие коррупциогенного фактора – выборочное изменение объема прав, предусмотренного пп. «в» п. 3 Методики, предоставляющего возможность необоснованного установления исключений из общего перечня государственных должностей субъектов Российской Федерации.

Кроме того, в п. 8 ч. 1 ст. 9, п. 1 ч. 1 и п. 1 ч. 1-1 ст. 10, п. 1 ч. 1 ст. 10-1 Областного закона о государственных должностях закреплены государственные гарантии на транспортное обслуживание для лиц, замещающих государственные должности Ленинградской области, лица, исполняющего, а также прекратившего исполнение полномочий Губернатора Ленинградской области, и лица, прекратившего исполнение полномочий Председателя Законодательного собрания Ленинградской области.

Между тем, отсутствие в Областном законе о государственных должностях понятия «транспортное обслуживание» свидетельствует о несоблюдении принципа правовой определенности, что расценивается как необоснованно широкие пределы усмотрения в выборе транспорта и условиях его использования и прямо свидетельствует о наличии коррупциогенных факторов, предусмотренных пп. «ж» п. 3 Методики – отсутствие порядка совершения государственными органами (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка, а также пп. «в» п. 4 Методики - юридико-лингвистическая неопределенность.

Для целей правоприменения и правоисполнения Областного закона о государственных должностях и принимаемых в развитие его исполнения иных нормативных правовых актов не установлены пределы и условия государственной гарантии в виде транспортного обслуживания, в том числе виды транспорта, используемые в рамках ее предоставления, а также условия и порядок их использования.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно указывал, что неопределенность содержания правовой нормы не может обеспечить ее единообразное понимание, создает возможность злоупотреблений правоприменителями и правоисполнителями своими полномочиями (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15.07.1999 № 11-П, от 17.06.2004 № 12-П, от 29.06.2004 № 13-П).

На основании изложенного, руководствуясь ст. 9.1, 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

ТРЕБУЮ:

1. Привести положения ч. 4 ст. 1, п. 8 ч. 1 ст. 9, п. 1 ч. 1 и п. 1 ч. 1-1 ст. 10, п. 1 ч. 1 ст. 10-1 Областного закона о государственных должностях в

соответствие с требованиями действующего федерального законодательства и исключить коррупциогенные факторы.

2. Протест подлежит обязательному рассмотрению на ближайшем заседании Законодательного собрания Ленинградской области.

3. О времени и месте рассмотрения протеста заблаговременно проинформировать прокуратуру области.

4. О результатах рассмотрения протеста незамедлительно сообщить прокурору области.

Прокурор области

государственный советник
юстиции 2 класса



Б.П. Марков