



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту постановления
Законодательного Собрания Пермского края
«Об обращении депутатов Законодательного Собрания Пермского края
к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания
Российской Федерации В.В.Володину о ратификации статьи 20
Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции
от 31 октября 2003 года»

24.01.2017

№ 7-АЗ

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 28.12.2016 № 4153 – 16/07 на основе проекта постановления Законодательного Собрания Пермского края «Об обращении депутатов Законодательного Собрания Пермского края к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину о ратификации статьи 20 Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции от 31 октября 2003 года», направленного с письмом депутата Законодательного Собрания Пермского края Корсуна В.К. от 26.12.2016 № 26.¹

По существу рассматриваемого проекта постановления отметим следующее.

1. Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции от 31 октября 2003 года, подписанная от имени Российской Федерации в городе Мерида (Мексика) 9 декабря 2003 года (далее - Конвенция), была ратифицирована Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции» (далее – Федеральный закон № 40-ФЗ) и вступила в силу для Российской Федерации 08.06.2006.

Ратификация сопровождалась заявлениями, сформулированными в статье 1 Федерального закона № 40-ФЗ, которые не содержат упоминаний о статье 20² Конвенции, согласно которой *при условии соблюдения* своей конституции и основополагающих принципов *своей правовой системы государствам-*

¹ Отметим, что в апреле 2014 года к аналогичному проекту постановления была подготовлена аналитическая записка от 28.04.2014 № 57-АЗ.

² Статья 20 «Незаконное обогащение».

участникам предоставляется возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем, чтобы **признать в качестве уголовно наказуемого деяния**, когда оно совершается умышленно, **незаконное обогащение**, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.³

2. В целях закрепления в законодательстве Российской Федерации мер ответственности за деяния, связанные с незаконным обогащением, в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесён ряд законопроектов, предусматривающих внесение изменений в пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 08.03.2006 № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции», направленных на формулирование заявлений в отношении указанной статьи 20 Конвенции (проекты федеральных законов № 474238-5,⁴ № 495112-5,⁵ № 216235⁶).⁷

Между тем, официальные документы, подготовленные Правительством Российской Федерации и правовым управлением аппарата Государственной Думы в ответ на рассматриваемые законопроекты, содержат замечания, свидетельствующие о нецелесообразности их принятия.

В частности, **в заключении Правового управления Аппарата Государственной Думы** (далее – Заключение) на законопроект № 216235 отмечается,⁸ что **Российская Федерация ратифицировала Конвенцию в**

³ Российской законодательство не содержит определения «публичное должностное лицо». Согласно статье 2 Конвенции публичное должностное лицо:

любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе государства-участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица;

любое другое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого государства-участника;

любое другое лицо, определяемое в качестве публичного должностного лица во внутреннем законодательстве государства-участника.

Для целей принятия некоторых конкретных мер, предусмотренных главой I Конвенции, «публичное должностное лицо» может означать любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого государства-участника.

⁴ Законопроект внесён депутатами Государственной Думы А.Д. Куликовым, С.П. Обуховым 17.02.2010. Рассмотрен Советом ГД ФС РФ 21.02.2011.

⁵ Законопроект внесён депутатами Государственной Думы А.Д. Куликовым, С.П. Обуховым, В.Ф. Рашкиным 01.02.2011. Рассмотрен Советом Государственной Думы 24.02.2011.

⁶ Законопроект внесён депутатами Государственной Думы Г.А. Зюгановым, А.Д. Куликовым, И.И. Мельниковым, С.П. Обуховым, В.Ф. Рашкиным, С.Н. Решульским 04.02.2013. Рассмотрен Советом Государственной Думы 08.04.2013.

⁷ В отношении перечисленных проектов федеральных законов Советом Государственной Думы приняты решения о направлении их Президенту РФ, в комитеты, комиссии и фракции Государственной Думы, Совет Федерации Федерального Собрания РФ, Правительство РФ, Общественную палату РФ для подготовки отзывов, предложений и замечаний, на заключение в Правовое управление Аппарата Государственной Думы, назначены ответственные в работе над проектами федеральных законов комитеты Государственной Думы. Однако, до настоящего времени указанные законопроекты не рассматривались Государственной Думой в первом чтении.

⁸ Заключение к проекту федерального закона № 216235 – 6.

полном объеме. Подход, основанный на необходимости ратификации отдельных статей, неправилен.

Аналогичные замечания к указанному проекту федерального закона содержатся и *в официальном отзыве Правительства Российской Федерации*⁹.

Кроме того, в нём отмечается, что статья 20 Конвенции носит диспозитивный характер и «государствам-участникам предлагается самим определить относительно путей её реализации с учётом своих конституций и основополагающих принципов своих правовых систем».

В Российской Федерации положения указанной статьи реализованы путём принятия Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее - Федеральный закон № 230-ФЗ), которым установлены основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Напомним, Федеральным законом № 230-ФЗ:

- установлены правовые и организационные основы осуществления контроля за соответствием расходов лица, замещающего государственную должность (иного лица), расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей доходу данного лица и его супруги (супруга) в случаях и порядке, установленных данным Федеральным законом;

- определён механизм обращения в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы;

- определён перечень лиц, в отношении которых осуществляется контроль за расходами, порядок осуществления контроля за расходами. Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона № 230-ФЗ, перечень должностей включает:

1) лиц, замещающих (занимающих):

а) государственные должности РФ, в отношении которых федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлен иной порядок осуществления контроля за расходами;

б) должности членов Совета директоров Центрального банка РФ (далее - Банк России);

в) государственные должности субъектов РФ;

г) муниципальные должности;

д) должности федеральной государственной службы, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

⁹ Официальный отзыв на проект федерального закона № 216235-6 от 15.04.2013 № 2.12-17/446.

е) должности государственной гражданской службы субъектов РФ, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

ж) должности муниципальной службы, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

з) должности в Банке России, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

и) должности в государственных корпорациях, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

к) должности в Пенсионном фонде РФ, Фонде социального страхования РФ, Федеральном фонде ОМС, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

л) должности в иных организациях, созданных РФ на основании федеральных законов, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

м) отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

2) супруга (супругов) и несовершеннолетних детей лиц, замещающих (занимающих) должности, указанные в пункте 1 настоящей части.

Невыполнение лицами, замещающими государственную должность (иными лицами), установленных обязанностей определяется статьёй 16 Федерального закона № 230-ФЗ как правонарушение, за которое установлена ответственность.

Установлено, что лицо, совершившее правонарушение, подлежит освобождению от замещаемой (занимаемой) должности, увольнению с государственной или муниципальной службы, из Банка России, с работы в государственной корпорации, Пенсионном фонде РФ, Фонде социального страхования РФ, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иной организации, созданной Российской Федерацией на основании федерального закона, или организации, создаваемой для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

В случае выявления несоответствия расходов данного лица, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу, материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами, направляются в органы прокуратуры Российской Федерации.

Совершенствование механизмов контроля за расходами и обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, предусмотренных Федеральным законом № 230-ФЗ, обозначено одной из задач Национального плана противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 01.04.2016 № 147.¹⁰

На основании вышеизложенного считаем, что принятие проекта постановления Законодательного Собрания Пермского края «Об обращении депутатов Законодательного Собрания Пермского края к Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володину о ратификации статьи 20 Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции от 31 октября 2003 года» **нецелесообразно.**

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная

