

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по результатам независимой антикоррупционной экспертизы
Российской объединённой демократической партии «ЯБЛОКО»,
аккредитованной распоряжением Министерства юстиции
Российской Федерации от 30 июля 2018 г. № 858-р
в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение
независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых
актов и проектов нормативных правовых актов**

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», проведена антикоррупционная экспертиза Федерального закона от 01 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (далее – Федеральный закон № 98-ФЗ).

1. В пп. «а» п. 4 ст. 2 Федерального закона № 98-ФЗ содержатся коррупциогенные факторы согласно пп. «а», «б», «в», «и» п. 3 методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (утв. Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96, далее – Методика) в следующих формулировках:

у) устанавливают обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации в соответствии с подпунктом «м» настоящего пункта;

ф) с учетом особенностей чрезвычайной ситуации на территории субъекта Российской Федерации или угрозы ее возникновения во исполнение правил поведения, установленных в соответствии с подпунктом «а.2» статьи 10 настоящего Федерального закона, могут устанавливать дополнительные обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации в соответствии с подпунктом «а.1» статьи 10 настоящего Федерального закона.»;

Указанные нормы, позволяющие органам государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливать общеобязательные правила поведения для граждан и организаций, а также устанавливать дополнительные правила поведения, влекут риски коррупции в связи с:

- широтой дискреционных полномочий – в данном случае, неопределенностью сроков, условий и оснований принятия решения;
- определением компетенции по формуле «вправе» в формулировке «могут устанавливать дополнительные обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения»;
- возможностью необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций.

Также указанные нормы содержат противоречия с нормами ч. 10 ст. 4.1 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», создающие для уполномоченных должностных лиц возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае. В пп. «а» п. 4 ст. 2 Федерального закона № 98-ФЗ отсутствует отсылочная норма на перечень возможных дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, установленный на основании ч. 10 ст. 4.1 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ. В двух указанных случаях перечислены разные, частично пересекающиеся субъекты правоприменения и приведены разные формулировки полномочий. В таких условиях уполномоченные должностные лица могут самостоятельно принимать решение, какие нормы применять в конкретном случае.

Возможность установления «дополнительных правил поведения» в отсутствие пределов усмотрения уполномоченных должностных лиц и без конкретизации круга возможных правил содержит угрозу выборочных ограничений конституционных прав и свобод человека и гражданина.

2. В а. 2 пп. «д» п. 6 ст. 11 Федерального закона № 98-ФЗ содержатся коррупциогенные факторы согласно пп. «а», «б», «в», «г» п. 3 Методики в следующих формулировках:

«65. В 2020 году по соглашению сторон допускается изменение срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги (в случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 настоящего Федерального закона), если при его исполнении в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV, а также в иных случаях, установленных Правительством Российской Федерации, возникли независимые от сторон контракта обстоятельства, влекущие невозможность его исполнения...».

Указанные нормы позволяют произвольно по соглашению заказчика и подрядчика изменять, в том числе, цену контракта или единицы товара (работы, услуги) после заключения контракта. Также данная статья содержит бланкетную норму о неограниченной возможности Правительства Российской Федерации устанавливать иные случаи для изменения

существенных условий контрактов на основании подзаконного нормативного правового акта.

Указанные нормы влекут риски коррупции в связи с:

- широтой дискреционных полномочий – в данном случае, неопределенностью сроков, условий и оснований принятия решения сторонами контракта;

- фактическим определением компетенции государственных заказчиков по формуле «вправе» в формулировке «В 2020 году по соглашению сторон допускается...»;

- возможностью необоснованного установления исключений из общего порядка для отдельных организаций-поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по государственным и муниципальным контрактам; – чрезмерной свободой подзаконного нормотворчества – в данном случае наличием отсылочной нормы, приводящей к принятию подзаконных актов Правительством Российской Федерации, вторгающихся в компетенцию государственного органа, принявшего первоначальный нормативный правовой акт.

3. В ст. 16 Федерального закона № 98-ФЗ содержатся коррупциогенные факторы согласно пп. «е», «з» п. 3 Методики в следующих формулировках:

«Установить, что в период до 31 декабря 2020 года включительно Правительство Российской Федерации в дополнение к случаям, предусмотренным частью 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в редакции настоящего Федерального закона), вправе устанавливать иные случаи осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных и (или) муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), а также определять порядок осуществления закупок в таких случаях.».

В соответствии с указанной нормой Правительство Российской Федерации получило право произвольно на основании подзаконных нормативных правовых актов предусматривать дополнительные случаи закупок у единственного поставщика – наиболее коррупциогенного способа государственных и муниципальных закупок.

Обсуждаемая норма влечет риски коррупции, поскольку предусматривает:

- чрезмерную свободу подзаконного нормотворчества – в данном случае наличие бланкетной нормы, приводящей к принятию подзаконных актов Правительства Российской Федерации, вторгающихся в компетенцию государственного органа, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;

- фактический отказ от конкурсных (аукционных) процедур – закрепление административного порядка предоставления права (блага) в ряде неопределённых прямо случаев на основании произвольных решений Правительства Российской Федерации.

4. В пп. «б» п. 4 ст. 11 Федерального закона № 98-ФЗ содержатся коррупциогенные факторы согласно пп. «г», «з» п. 3 Методики в следующих формулировках:

«5б) осуществление закупок товаров, работ, услуг федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики в области обороны, подведомственными ему государственными учреждениями и государственными унитарными предприятиями в целях выполнения специальных задач по обеспечению обороны и безопасности государства, в том числе противодействия терроризму. Перечень товаров, работ, услуг, закупки которых могут осуществляться в соответствии с настоящим пунктом, утверждается руководителем федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики в области обороны».

Указанные нормы устанавливают дополнительный случай закупок у единственного поставщика с крайне широкой формулировкой целей таких закупок для круга заказчиков в сфере обороны и безопасности государства. В результате создаётся угроза полного устранения рыночной конкуренции в сфере, где такая конкуренция уже является низкой, увеличивается непрозрачность соответствующих государственных закупок, закрепляется административный порядок распределения благ. Установление перечня случаев подобных закупок предоставлено на усмотрение заказчика.

Норма влечёт риски коррупции, поскольку предусматривает:

– чрезмерную свободу подзаконного нормотворчества – в данном случае наличие бланкетной нормы, приводящей к принятию подзаконных актов федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики в области обороны, вторгающихся в компетенцию государственного органа, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;

– отказ от конкурсных (аукционных) процедур – закрепление административного порядка предоставления права (блага) при осуществлении государственных закупок в сфере обороны и безопасности государства.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается:

1. Ограничить возможность установления правил поведения граждан и организаций и дополнительных правил поведения в пределах тех ограничений прав и свобод человека и гражданина, которые уже допускаются федеральным законодательством о защите территорий и населения от чрезвычайных ситуаций. Внести поправку в Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» о том, что подобные дополнительные правила поведения граждан и организаций могут устанавливать исключительно законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации в случае

возникновения угрозы чрезвычайной ситуации природного и техногенного характера или при введении режима чрезвычайной ситуации.

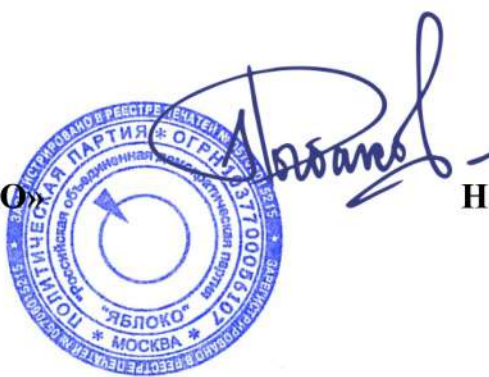
2. Абзац 2 пп. «д» п. 6 ст. 11 Федерального закона № 98-ФЗ после слов «по соглашению сторон» дополнить словами «и при наличии согласования федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок». Исключить из указанного абзаца слова «а также в иных случаях, установленных Правительством Российской Федерации».

3. Признать ст. 16 Федерального закона № 98-ФЗ утратившей силу.

4. Признать пп. «б» п. 4 ст. 11 Федерального закона № 98-ФЗ утратившим силу либо предусмотреть необходимость согласования соответствующих государственных закупок федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок.

28 апреля 2020 г.

Председатель партии «ЯБЛОКО»



Н.И. Рыбаков