



МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ
ГОРОДСКОЙ ОКРУГ ГОРОД СУРГУТ

ГЛАВА ГОРОДА

ул. Энгельса, 8, г. Сургут,
Тюменская область, Ханты-Мансийский
автономный округ – Югра, 628408
Тел. (3462) 522-175, факс (3462)522-182
E-mail: gorod@admsurgut.ru

Председателю Думы города
Н.А. Краснояровой

Администрация Сургута



1097121564104
№01-02-1388/0
от:13/02/2020

На № 18-02-224/0 от 11.02.2020;
На № 18.02.241/0 от 12.02.2020

Уважаемая Надежда Александровна!

Администрация города направляет мнение правового управления по таблице поправок аппарата Думы города на замечания и предложения правового управления Администрации города к проекту решения, внесенному Думой города, по вопросу «О Порядке принятия решения о применении к депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления мер ответственности».

Прошу ознакомить с данным мнением депутатов Думы города.

Приложение: на 10 л. в 1 экз.

Глава города

В.Н. Шувалов

Сайтова Алина Ильгизовна
52 22 27



1097151552108
№ 18-01-260/0
от: 14/02/2020

Мнение правового управления
по таблице поправок на замечания и предложения правового управления Администрации города
к проекту решения Думы города «О Порядке принятия решения о применении к депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления мер ответственности» (далее – проект решения)

№ п/п	Текст проекта решения	Предложение правового управления	Предложение аппарата Думы города	Мнение правового управления на предложения аппарата Думы города
1.	Наименование проекта решения: «О Порядке принятия решения о применении к депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления мер ответственности»	Наименование проекта решения расходится с частью 1 решения и наименованием приложения (пропущено «, предусмотренных частью 7.3-1 статьи 40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Предлагается привести к единообразию.	Отклонить замечания правового управления. В соответствии с Требованиями к подготовке и оформлению проектов решений Думы города, утверждёнными постановлением Председателя Думы города от 10.11.2008 № 46, наименование проекта решения Думы должно быть точным, чётким и максимально информационно насыщенным, должно отражать его содержание и основной предмет правового регулирования. Предлагаемое проектом решения наименование соответствует указанным требованиям.	Согласится. Оформление решений Думы – компетенция Думы.
2.	Преамбула проекта решения	В преамбуле проекта решения изложить полное наименование Устава города (дополнить «Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»).	Отклонить замечания правового управления. Полное наименование Устава города, предлагаемое правовым управлением, нормативно не закреплено. Так, в тексте Устава города используются понятия «Устав городского округа город Сургут», «Устав города», «Устав города Сургута» (ст.77 Устава), регулярные изменения вносятся в «Устав муниципального образования городской округ город	Согласно п.3 ст.1 Устава города Сургута словосочетания «городской округ город Сургут», «городской округ» и «город Сургут» в <u>настоящем Уставе</u> являются тождественными. Следовательно, в преамбуле иных нормативных правовых актов (решений Думы) следует употреблять полное

			Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры». Следовательно, указанные понятия тождественны. В связи с отсутствием определения полного наименования Устава города, предлагаемое правовым управлением замечание некорректно.	наименование Устава города
3.	Текст приложения к проекту решения	<p>В силу ч.7.3-1 ст.40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 131) соответствующие меры ответственности могут быть применены к депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления (далее – выборное должностное лицо), представившим недостоверные или неполные сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, <u>если искажение этих сведений является несущественным.</u></p> <p>При этом, ни в ФЗ № 131, ни Законе автономного округа от 25.09.2008 № 86-ОЗ не раскрывается, что считать «несущественным» искажением сведений.</p> <p>Согласно ч.7.3-2 ст.40 ФЗ № 131 порядок принятия решения о применении к выборному должностному лицу местного самоуправления мер ответственности определяется муниципальным правовым актом в соответствии с законом субъекта</p>	<p>Отклонить замечания правового управления.</p> <p>1. Частью 7.3-1 ст.40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 131) установлено полномочие на утверждение МПА о <u>Порядке принятия решения о применении мер ответственности к выборному должностному лицу, а не о Порядке применения мер ответственности к выборному должностному лицу.</u></p> <p>2. Принятие сведений о доходах, представленных выборными должностными лицами, проведение анализа, проверки их достоверности, а также выявление фактов несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей выборными должностными лицами отнесено к полномочиям Губернатора ХМАО – Югры. Основанием для принятия решения о применении мер ответственности к выборному должностному лицу является поступление в Думу города <u>заявления Губернатора о досрочном прекращении полномочий депутата, члена выборного органа</u></p>	<p>Согласиться.</p> <p>Одновременно, в связи со спорностью вопроса, предлагается направить письмо в Минтруд РФ с целью разъяснения, в полномочия какого органа входит отнесение искажения сведений к категории «несущественным» - высшего должностного лица субъекта РФ или представительного органа.</p>

	<p>Российской Федерации. Учитывая, что в федеральном и региональном законодательстве категория «несущественное искажение» не раскрыто, федеральный законодатель ориентирует на регулирование данного вопроса именно в муниципальном правовом акте.</p> <p>В противном случае, одни и те же искажения в предоставленных сведениях могут быть расценены в одних случаях (для одних лиц) как не существенные, а в других – как существенные (субъективная оценка депутатами).</p> <p>Анализ показывает, что в отдельных муниципальных образованиях данный вопрос регулируется по аналогии с муниципальными служащими (письмо Минтруда России от 21.03.2016 № 18-2/10/П-1526 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения, приложение 3.).</p> <p>Так, например, в модельном проекте Алтайского края (п.7), решении Барнаульской городской Думы от 08.11.2019 № 409 и других муниципальных правовых актах определен перечень ситуаций, при которых представление недостоверных и неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера расценивается как несущественное искажение:</p> <p>- представлены недостоверные или неполные сведения о доходах, при этом величина искажения менее 20% от размера общего дохода лица и членов его семьи в год;</p>	<p><u>местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления или применении в отношении указанных лиц иной меры ответственности</u> (ч. 7.3. ст. 40 ФЗ № 131-ФЗ). Следовательно, отнесение искажения сведений к категории «несущественным» относится к полномочиям Губернатора.</p> <p>3. Согласно Указу Президента РФ от 02.04.2013 № 309 к полномочиям Минтруда РФ отнесено издание методических рекомендаций и других инструктивно-методические материалов, касающихся реализации требований федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции. Так, письмо Министерства труда и социальной защиты РФ от 21.03.2016 № 18-2/10/П-1526 определяет критерии привлечения к ответственности <u>государственных (муниципальных) служащих</u> за совершение коррупционных правонарушений. Предложение правового управления по использованию указанных критериев привлечения государственных (муниципальных) служащих по аналогии для выборных должностных лиц, а также отражение этих критериев в проекте решения, является неправомерным, приведёт к наличию коррупционного фактора – принятие нормативного правового акта за пределами компетенции (подпункт д) части 3</p>	
--	---	--	--

	<p>- не представлены сведения о доходе от вклада в банке, если полученная сумма была переведена на банковский счет, средства со счета не снимались, при этом в справке о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера отражены полные и достоверные сведения об этом счете;</p> <p>- объект недвижимого имущества, находящийся в пользовании по договору социального найма, указан в разделе «Недвижимое имущество», либо объект недвижимого имущества, который указан в данном разделе, фактически оказался объектом недвижимого имущества, находящимся в пользовании, в связи с членством в кооперативе (гаражном) либо оказался объектом, возведенным на соответствующем земельном участке, но регистрация такого объекта не осуществлена;</p> <p>- площадь объекта недвижимого имущества указана некорректно, при этом величина ошибки не превышает 5% от реальной площади данного объекта (и как следствие является округлением в большую или меньшую сторону его площади) либо является технической ошибкой (опиской или опечаткой, например, когда «зеркально» отражены соседние цифры), допущенной при указании площади данного объекта;</p> <p>- не указаны сведения о транспортных средствах, рыночная стоимость которых не превышает 100 тыс. рублей, фактическое пользование данными транспортными средствами не осуществляется более 10 лет и (или) они были переданы третьим лицам по</p>	<p>Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов).</p> <p>4. Национальным планом противодействия коррупции на 2018-2020 годы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 29.06.2018 № 378, Правительству РФ предложено разработать критерии, согласно которым несоблюдение запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, будет относиться к правонарушениям, либо к малозначительным правонарушениям, а также представить предложения по определению обстоятельств, смягчающих или отягчающих ответственность за несоблюдение указанных запретов, ограничений и требований, и по учёту таких обстоятельств при применении взыскания.</p> <p>Таким образом, определение критериев привлечения к ответственности относится к полномочиям федерального законодателя.</p> <p>Согласно информации, предоставленной Депгосслужбы, Минтрудом РФ будут разработаны Методические рекомендации по применению ч. 7.3.-1 ст. 40 ФЗ № 131-ФЗ.</p> <p>5. В рамках методической помощи Депгосслужбы подготовлен, согласован с Прокуратурой ХМАО – Югры и рекомендован к принятию в возможно короткие сроки модельный проект</p>	
--	--	---	--

	<p>генеральной доверенности, а также о транспортных средствах, находящихся в угоне;</p> <p>- не указаны сведения о банковских счетах, остаток денежных средств на которых не превышает 10 тыс. рублей, при этом движение денежных средств по счету в отчетном периоде не осуществлялось;</p> <p>- не указаны сведения о счете, открытом в банке, расположенном на территории Российской Федерации, который использовался в отчетном периоде только для совершения сделки по приобретению объекта недвижимого имущества и (или) транспортного средства, а также аренды банковской ячейки для этих сделок, если остаток средств на данном счете по состоянию на 31 декабря отчетного периода составлял менее 10 тыс. рублей и при этом сведения о совершенной сделке и (или) приобретенном имуществе указаны в соответствующем разделе справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.</p> <p>- не указаны сведения о находящихся в собственности ценных бумагах, при этом данные ценные бумаги не дают владельцу права на участие в управлении коммерческой организацией, приносимый ими доход не превышает сумму, равную 1 тыс. рублей в год, а их общая рыночная стоимость не превышает сумму 10 тыс. рублей;</p> <p>- не указаны сведения об участии в коммерческой организации, не осуществляющей хозяйственную</p>	<p>решения Думы, регулирующий рассматриваемый вид правоотношений. Рассматриваемый проект решения подготовлен на основании указанного модельного.</p>	
--	---	--	--

		<p>деятельность в течение 3 и более лет, предшествующих подаче справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.</p> <p>Предлагается урегулировать данный вопрос в проекте.</p>		
4.	Текст приложения к проекту решения	<p>В проекте отсутствуют критерии применения конкретной меры ответственности.</p> <p>Между тем, как указано Минтрудом РФ при разработке муниципальных правовых актов необходимо исходить из того, что решение о применении к выборному должностному лицу указанных мер ответственности должно приниматься на основе общих принципов юридической ответственности, таких как справедливость, соразмерность, пропорциональность и неотвратимость.</p> <p>В частности, такое решение должно приниматься с учетом характера совершенного коррупционного правонарушения, его тяжести, обстоятельств, при которых оно совершено, а также с учетом особенностей личности правонарушителя, предшествующих результатов исполнения им своих должностных обязанностей (полномочий), соблюдения им других ограничений, запретов и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции (Информация Минтруда России «Об изменениях в законодательстве Российской Федерации, уточняющих ответственность депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления за коррупционные правонарушения».</p>	<p>Отклонить замечания правового управления.</p> <p>1. Частью 7 приложения к проекту решения предусмотрено, что решение Думы о применении меры ответственности к выборному должностному лицу принимается в соответствии с Регламентом Думы города. Статьей 2 Регламента Думы установлено, что деятельность Думы основывается на принципах законности, гласности, учета общественного мнения и независимости и ответственности депутатов. Все решения Думы принимаются коллегиально после свободного обсуждения. Депутаты Думы обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации, законодательство Российской Федерации и Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, Устав города и пр. В связи с этим дублирование декларативных норм права в проекте решения нецелесообразно.</p> <p>2. Проводимая по решению Губернатора проверка достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых выборными должностными лицами (Закон ХМАО –</p>	<p>Согласно ч.7.3-2 ст.40 ФЗ № 131 порядок принятия решения о применении к выборному должностному лицу местного самоуправления мер ответственности определяется муниципальным правовым актом в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.</p> <p>Следовательно, выводы аппарата Думы города о том, что предлагаемые правовым управлением предложения о закреплении в проекте решения критериев применения конкретной меры ответственности приведёт к наличию коррупционного фактора (принятие нормативного правового акта за пределами компетенции) – не состоятельные.</p> <p>Напротив, предложенные положения направлены на защиту интересов самих же депутатов Думы города, в отношении которых будут приниматься соответствующие</p>

		<p>размещена в справочно-правовых системах).</p> <p>Учитывая вышеизложенное, предлагается закрепить указанные положения в представленном проекте, дополнив соответствующими частями:</p> <p>«__ Решение о применении меры ответственности к выборному должностному лицу должно приниматься на основе принципов справедливости, соразмерности, пропорциональности и неотвратимости.</p> <p>__ Решение о применении конкретной меры ответственности к выборному должностному лицу принимается при наличии вины выборного должностного лица, с учетом характера совершенного коррупционного правонарушения, его тяжести, обстоятельств, при которых оно совершено, предшествующих результатов исполнения выборным должностным лицом своих полномочий, соблюдения им ограничений, запретов и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.».</p>	<p>Югры от 25.09.2008 № 86-оз) выявляет наличие (отсутствие) фактов несоблюдения лицом, замещающим муниципальную должность, ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, установленных законодательством. По итогам данной проверки Губернатор обращается с соответствующим заявлением в Думу города. Следовательно, определение наличия (отсутствия) вины выборного должностного лица относится к полномочиям Губернатора.</p> <p>Предлагаемые правовым управлением предложения о закреплении в проекте решения критериев применения конкретной меры ответственности приведёт к наличию коррупциогенного фактора – принятие нормативного правового акта за пределами компетенции, нарушение компетенции государственных органов, органов местного самоуправления (подпункт д) части 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов).</p>	<p>решения (например, ситуация, когда Дума будет выбирать какую конкретную меру применить – предупреждение или более строгую – запрет занимать должность в Думе города).</p>
5.	Текст приложения к проекту решения	<p>В проекте Порядка предлагается урегулировать вопрос о создании специальной комиссии в Думы города, на которой предварительно рассматривается поступившее заявление в отношении выборного должностного лица, оцениваются фактические обстоятельства, являющиеся основанием для применения мер ответственности, формируются предложения</p>	<p>Отклонить замечания правового управления.</p> <p>Согласно Регламенту Думы города все решения Думы принимаются коллегиально после свободного обсуждения в порядке, установленном настоящим Регламентом. Принятие единоличных решений по вопросам, отнесенным к компетенции Думы,</p>	<p>Предложение правового управления направлено на совершенствование процедуры рассмотрения вопроса о применении меры ответственности, а не на ограничение прав депутатов. Само решение о применении конкретной меры</p>

		по применению меры ответственности в соответствии с указанными требованиями.	Председателем Думы или отдельными депутатами не допускается. Каждый депутат имеет право вносить предложения по проекту повестки дня заседания Думы, порядку обсуждения и существу рассматриваемых Думой вопросов. Создание специальной комиссии в Думе города, в полномочия которой будет входить рассмотрение заявления Губернатора в отношении выборного должностного лица, оценка фактических обстоятельств, формирование предложений по применению мер ответственности приведёт к ограничению прав других депутатов.	ответственности принимается Думой города, а комиссия лишь прорабатывает соответствующий вопрос для заседания Думы. При этом, следует отметить, что в Думе города уже созданы комиссии для предварительной проработки наиболее важных вопросов (Уставная комиссия, комиссия по противодействию коррупции, комиссия по этике депутатов Думы).
6.	Текст приложения к проекту решения	Согласно ч.3 предложенного Порядка в срок, в течение которого должно быть принято решение Думы города о применении меры ответственности, не засчитываются, помимо временной нетрудоспособности и отпуска, - «иные случаи отсутствия по уважительным причинам», что является коррупциогенным фактором. Предлагается перечислить исчерпывающий перечень случаев: период временной нетрудоспособности, пребывания в отпуске, служебной командировке.	Отклонить замечания правового управления. В статье 16 Регламента Думы города перечислены перечни случаев отсутствия депутатов по уважительным причинам. В проекте решения имеется норма о принятии решения в соответствии с Регламентом Думы города. Таким образом, коррупциогенный фактор в проекте решения отсутствует. Следует отметить, что корреспондирующее решение Думы от 26.04.2016 № 862-ВДГ «О Порядке освобождения от должности лиц, замещающих муниципальные должности в органах местного самоуправления городского округа город Сургут, в связи с утратой доверия» содержит такую же норму о наличии других случаев отсутствия по уважительным причинам,	Действительно, в статье 16 Регламента Думы города перечислены перечень уважительных причин отсутствия депутата на заседании Думы. Рассматриваемая норма проекта регулирует применение ответственности не только к депутатам Думы города, но и к главе города, что не регулируется ст.16 Регламента Думы города. Кроме того, в рассматриваемой норме речь идет о периодах, не входящих в срок, в течение которого должно быть принято решение Думы города о применении меры ответственности.

			<p>при этом данное решение прошло регистрацию в Управлении государственной регистрации нормативных правовых актов Apparата Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, зарегистрировано, включено в Регистр МНПА ХМАО – Югры.</p>	<p>Связи с этим механическое применение норм Регламента Думы города об уважительных причинах отсутствия депутатов на заседаниях Думы к рассматриваемой ситуации – недопустимо.</p>
7.	Текст приложения к проекту решения	<p>В абзаце втором части 6 слова «заседание может быть проведено» заменить словами «заседание по решению Думы города проводится».</p>	<p>Отклонить замечания правового управления.</p> <p>Правовым управлением предлагается принимать решение Думы города о проведении заседания Думы в случае отсутствия выборного должностного лица, что противоречит статье 54 Устава города.</p> <p>Согласно ст. 54 Устава города Дума города принимает решения по вопросам, отнесённым к её компетенции федеральными законами, законами Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Уставом города.</p> <p>Исходя из статьи 31 Устава города, в компетенцию Думы города не входит принятие решений о проведении заседания Думы в отсутствие выборного должностного лица.</p> <p>Кроме того, в случае принятия поправки правового управления, возникнет юридико-лингвистическая неопределённость – двусмысленность нормы, что свидетельствует о наличии коррупциогенного фактора, которую можно будет трактовать как императивную норму о проведении</p>	<p>Правовым управлением не предлагается принимать решение Думы города о проведении заседания Думы в случае отсутствия выборного должностного лица.</p> <p>Предлагается лишь уточнить формулировку абзаца второго части 6 Порядка, поскольку использование слов «заседание может быть проведено» предполагает и альтернативный вариант действия (например, однократный перенос заседания).</p>

			<p>заседания Думы в отсутствие выборного должностного лица.</p> <p>Согласно статьям 4, 5 Регламента Думы города Председатель Думы осуществляет организацию деятельности Думы, руководство подготовкой заседаний Думы и вопросов, вносимых на рассмотрение Думой, председательствует на заседаниях Думы и пр. Следовательно, проведение заседаний Думы находится в компетенции Председателя Думы (председательствующего на заседании).</p> <p>Норма о возможности проведения заседания Думы города в отсутствие выборного должностного лица, надлежащим образом извещённого и не явившегося на заседание, будет реализовываться председательствующим на заседании посредством коллегиального обсуждения.</p>	
--	--	--	---	--

Начальник правового управления
Администрации города



И.В. Гордеева

Захаров Антон Анатольевич
(3462) 52-21-76