

Информационное обеспечение независимой антикоррупционной экспертизы: пробелы и коллизии правового регулирования

Ефремов А.А.,¹

к.ю.н., преподаватель Воронежского государственного университета,
доцент Центрального филиала Российской академии правосудия,
член Экспертного совета МОО «Информация для всех»

Актуальность настоящей статьи обусловлена противоречиями между **закрепленными в Конституции РФ правами** гражданина на доступ к информации (ч. 2 ст. 24), на участие в управлении делами государства (ч. 1 ст. 32), на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33), **декларируемыми в федеральных законах принципами** противодействия коррупции и антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов **и реальным механизмом** участия институтов гражданского общества и граждан в независимой антикоррупционной экспертизе.

Конвенция ООН против коррупции 2003 г.² в числе принципов политики противодействия коррупции (ст. 5) указывает:

- прозрачность;
- периодическая оценка правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ст. 3) указывает следующие принципы противодействия коррупции:

1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;

2) законность;

3) **публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;**

4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;

б) **приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;**

¹ Аккредитованный независимый эксперт, уполномоченный на проведение экспертизы на коррупциогенность (распоряжение Министерства юстиции РФ от 07.09.2009 № 3316-р; распоряжение правительства Воронежской области от 05.11.2009 № 511-р).

² Федеральный закон «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» от 08.03.2006 № 40-ФЗ // СПС «Консультант Плюс»

7) **сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.**

Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (ст. 2) также относит к принципам организации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов **сотрудничество федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также их должностных лиц (далее – органы, организации, их должностные лица) с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов).**

Институт независимой антикоррупционной экспертизы образуют нормы статьи 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также ряд норм постановлений Правительства РФ, актов федеральных органов исполнительной власти, законов и подзаконных актов субъектов РФ.

Согласно ст. 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов отнесена к основным мерам по профилактике коррупции, а согласно статье 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» институты гражданского общества и граждане могут в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов).

Постановлением Правительства РФ от 5 марта 2009 г. N 195 утверждены Правила проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции.

Данный документ принят в целях организации деятельности **федеральных органов исполнительной власти** по предупреждению включения в проекты нормативных правовых актов положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, выявлению и устранению таких положений, и определяет, что независимая экспертиза на коррупциогенность проводится аккредитованными Министерством юстиции Российской Федерации юридическими лицами и физическими лицами в инициативном порядке за счет собственных средств.

В настоящее время в нормативных правовых актах **24 субъектов РФ** (в том числе **в 5 законах**) предусматривается возможность проведения

независимой антикоррупционной экспертизы, в законах **15 субъектов РФ** – возможность проведения **общественной** антикоррупционной экспертизы.

Значительная часть данных норм является отсылками к федеральным нормативным правовым актам. Это установлено, например, в Законе Красноярского края от 07.07.2009 № 8-3610 «О противодействии коррупции в Красноярском крае»; в Законе Хабаровского края от 30 сентября 2009 года N 269 «О предупреждении коррупции в Хабаровском крае»; в Областном законе Ростовской области от 12.05.09 № 218-ЗС «О противодействии коррупции в Ростовской области»; в Правилах проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов области и проектов нормативных правовых актов области, утв. постановлением правительства Саратовской области от 3 декабря 2009 г. N 601-П.

Данные правовые акты используют норму **«в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации»**, что, по сути, превращает их в «мертвые» нормы, так как Правила проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, утв. постановлением Правительства РФ от 5 марта 2009 г. N 195, как было указано, действуют в отношении **федеральных органов исполнительной власти**.

Практика проведения автором настоящей статьи как **аккредитованным независимым экспертом, уполномоченным на проведение экспертизы на коррупциогенность** (распоряжение Министерства юстиции РФ от 07.09.2009 № 3316-р; распоряжение правительства Воронежской области от 05.11.2009 № 511-р) антикоррупционных экспертиз ряда проектов федеральных нормативно-правовых актов и анализ федерального и регионального законодательства и подзаконных актов в рассматриваемой сфере позволили выделить ряд проблем информационного обеспечения независимой антикоррупционной экспертизы, без решения которых данный институт будет являться не просто декларацией, а **декорацией** борьбы с коррупцией.

Следует отметить, что вопросы информационного обеспечения противодействия коррупции в целом начинают рассматриваться в российской правовой науке³, однако **специальных** исследований по информационному обеспечению **независимой антикоррупционной экспертизы** до настоящего времени не проводилось.

Наиболее серьезной коллизией, отрицательно влияющей на эффективность независимой антикоррупционной экспертизы, **является отсутствие в федеральном и региональном законодательстве о доступе к информации прямого указания на необходимость публикации информации о независимой антикоррупционной экспертизе**.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 13 ФЗ от 09.02.2009 N 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов

³ См., например: Информационное обеспечение противодействия коррупции. Обзор законодательства Российской Федерации. М.: Ин-т гос-ва и права РАН, 2009. 44 с.

местного самоуправления», информация о нормотворческой деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемая указанными органами в сети Интернет, содержит:

а) нормативные правовые акты, изданные государственным органом, муниципальные правовые акты, изданные органом местного самоуправления, включая сведения о внесении в них изменений, признании их утратившими силу, признании их судом недействующими, а также сведения о государственной регистрации нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов в случаях, установленных законодательством Российской Федерации;

б) тексты проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, внесенных в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, тексты проектов муниципальных правовых актов, внесенных в представительные органы муниципальных образований;

в) информацию о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;

г) административные регламенты, стандарты государственных и муниципальных услуг;

д) установленные формы обращений, заявлений и иных документов, принимаемых государственным органом, его территориальными органами, органом местного самоуправления к рассмотрению в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами;

е) порядок обжалования нормативных правовых актов и иных решений, принятых государственным органом, его территориальными органами, муниципальных правовых актов.

Соответственно, **данных норм нет** и в законах и иных нормативных правовых актах о доступе к информации **14 субъектов РФ** (Закон Астраханской области от 28 декабря 2009 г. N 102/2009-ОЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Астраханской области»; Закон Белгородской области от 17 декабря 2009 г. N 317 «О Порядке утверждения перечней информации о деятельности государственных органов Белгородской области, размещаемой в сети интернет»; Закон Владимирской области от 29 декабря 2009 г. N 190-ОЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Владимирской области»; Закон Оренбургской области от 24 декабря 2009 г. N 3277/758-IV-ОЗ «О форме предоставления информации о деятельности государственных органов Оренбургской области и о порядке утверждения перечней информации о деятельности государственных органов Оренбургской области, размещаемой в сети Интернет»; Постановление Правительства Пензенской области от 31

декабря 2009 г. N 1043-пП «О порядке организации доступа к информации о деятельности Правительства Пензенской области и исполнительных органов государственной власти Пензенской области и порядке осуществления контроля за обеспечением доступа к информации о деятельности Правительства Пензенской области и исполнительных органов государственной власти Пензенской области»; Закон Псковской области от 30 декабря 2009 г. N 936-ОЗ» О порядке утверждения перечней информации о деятельности государственных органов Псковской области, размещаемой в сети Интернет»; Закон Республики Коми от 23 декабря 2009 г. N 130-РЗ «О некоторых вопросах в сфере обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов Республики Коми»; Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2009 г. N 919 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Кабинета Министров Республики Татарстан и исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан»; Постановление Правительства Республики Хакасия от 30 декабря 2009 г. N 647 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Республики Хакасия и исполнительных органов государственной власти Республики Хакасия»; Закон Саратовской области от 25 декабря 2009 г. N 217-ЗСО «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Саратовской области»; Постановление Правительства Саратовской области от 21 января 2010 г. N 10-П «Вопросы обеспечения доступа к информации о деятельности Правительства Саратовской области и формируемых им иных органов исполнительной власти Саратовской области»; Закон Тюменской области от 29 декабря 2009 г. N 99 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Тюменской области»; Закон Хабаровского края от 23 декабря 2009 г. N 297 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Хабаровского края»; Закон Челябинской области от 24 декабря 2009 г. N 525-ЗО «О порядке утверждения перечней информации о деятельности государственных органов Челябинской области, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования «Интернет»).

В Постановлении Правительства РФ от 24.11.2009 № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти» есть указание на размещение проектов нормативных правовых актов для проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

На уровне субъектов РФ – только в постановлении Правительства Курганской области от 22 декабря 2009 г. N 580 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности органов исполнительной власти Курганской области, осуществляющих отраслевое либо межотраслевое управление» есть указание на размещение проектов нормативных правовых актов для проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

Для эффективной антикоррупционной экспертизы необходимы оперативный доступ к текстам проектов нормативных правовых актов

(т.е. публикация на сайтах соответствующих органов), адекватный срок для проведения экспертизы, возможность направления заключений по электронной почте, публикация и учет таких заключений.

Как же решаются эти вопросы на федеральном и региональном уровне?

1. Публикация проектов нормативных правовых актов на официальных сайтах органов.

Федеральные законы о доступе к информации и об антикоррупционной экспертизе норм об обязательной публикации проектов **не содержат**.

Следует отметить, что на данный факт обращалось внимание еще при их принятии. В Заключении Общественной палаты Российской Федерации на проект федерального закона № 204033-5 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»⁴ было указано, что «из текста законопроекта не ясно, **каким образом институты гражданского общества будут получать информацию о готовящихся проектах нормативных правовых актов для своевременного предоставления независимой экспертизы соответствующих проектов нормативных правовых актов**».

Согласно п. 8 Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, утв. постановлением Правительства РФ от 5 марта 2009 г. N 195, для проведения независимой экспертизы на коррупциогенность **федеральный орган исполнительной власти – разработчик** проектов документов **размещает их на своем официальном сайте в сети Интернет** в течение рабочего дня, соответствующего дню их направления на согласование в государственные органы и организации в соответствии с пунктом 57 Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. N 260.

Согласно п. 4.1 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утв. постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. N 1009, для проведения независимой экспертизы на коррупциогенность в соответствии с Правилами проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, проекты нормативных правовых актов, **за исключением проектов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера**, размещаются **на официальном сайте федерального органа исполнительной власти – разработчика проекта нормативного правового акта в сети Интернет** в течение рабочего дня, соответствующего дню их направления на рассмотрение в юридическую службу этого федерального органа исполнительной власти.

⁴ Официальный сайт Государственной Думы
([http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&1D1B0C1A5A8B5117C32575E5004A5191](http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&1D1B0C1A5A8B5117C32575E5004A5191))

В 9 субъектах РФ такие нормы не содержатся в законах (Закон Ярославской области «О мерах по противодействию коррупции в Ярославской области» от 9 июля 2009 г. № 40-з; Закон Республики Алтай от 5 марта 2009 года N 1-РЗ «О противодействии коррупции в Республике Алтай»; Закон Владимирской области 10 ноября 2008 года N 181-ОЗ «О противодействии коррупции во Владимирской области»; Закон Забайкальского края от 25 июля 2008 года N 18-33К «О противодействии коррупции в Забайкальском крае»; Закон Красноярского края от 07.07.2009 № 8-3610 «О противодействии коррупции в Красноярском крае»; Закон Хабаровского края от 30 сентября 2009 года N 269 «О предупреждении коррупции в Хабаровском крае»; Областной закон Ростовской области от 12.05.09 № 218-ЗС «О противодействии коррупции в Ростовской области»; Закон Тамбовской области от 4 июня 2007 года N 205-З «О противодействии коррупции в Тамбовской области»; Закон Республики Дагестан от 07.04.2009 №21 «О противодействии коррупции в Республике Дагестан»).

В качестве положительного примера можно привести только Закон Рязанской области от 28 декабря 2009 г. N 175-ОЗ «Об антикоррупционной экспертизе проектов нормативных правовых актов Рязанской области и нормативных правовых актов Рязанской области», предусматривающий размещение проектов актов на официальном сайте Правительства Рязанской области в сети Интернет в соответствии с Регламентом Правительства Рязанской области, на официальном сайте Рязанской областной Думы в соответствии с Регламентом Рязанской областной Думы или соответственно на официальных сайтах иных государственных органов Рязанской области.

Следует отметить, что в нормативных правовых актах субъектов РФ зачастую имеется общая фраза «размещаются *на официальном сайте*» органа (органов). При этом **отсутствует адрес** официального сайта в сети Интернет, а также **конкретное место размещения (наименование страницы)**.

В отношении официальных сайтов необходимо учитывать, что в соответствии с п.5 ст. 1 ФЗ от 09.02.2009 N 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» официальный сайт государственного органа или органа местного самоуправления – сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, содержащий информацию о деятельности государственного органа или органа местного самоуправления, **электронный адрес которого включает доменное имя, права на которое принадлежат государственному органу или органу местного самоуправления.**

Опубликованные в январе 2010 г. исследования показывают, что администраторами доменных имен **26 из 88 сайтов органов федеральной власти** являются различные ФГУПы, ООО и даже частные лица, что с 1 января 2010 года означает одно: **такие сайты не являются официальными, соответственно вся размещенная на них информация также утрачивает**

этот статус.⁵

Проведенный автором анализ нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Воронежской области показывает, что в них отсутствует единый подход к размещению проектов документов для антикоррупционной экспертизы.

Они могут размещаться:

- **«в информационной системе «Портал Воронежской области в сети Интернет»** (п. 3 Порядка размещения в сети Интернет проектов приказов государственной жилищной инспекции Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, с целью проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, утв. приказом жилищной инспекции Воронежской области от 8 октября 2009 г. N 38, п. 4 Порядка размещения в сети Интернет проектов приказов управления занятости населения Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, с целью проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, утв. приказом управления занятости населения Воронежской области от 30 октября 2009 г. N 120, п. 3 Порядка размещения в сети Интернет проектов приказов управления автомобильных дорог и дорожной деятельности Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, с целью проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, утв. приказом управления автомобильных дорог и дорожной деятельности Воронежской области от 17 ноября 2009 г. N 114, п. 3 Порядка организации работы по размещению проектов приказов департамента архитектуры и строительной политики Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, в сети Интернет для проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, утв. приказом департамента архитектуры и строительной политики Воронежской области от 9 декабря 2009 г. N 310);

- **«на информационном портале Воронежской области в сети Интернет, а также на сайте УРТ по адресу: web.vrn.ru/tek»** (п. 2.10 Порядка проведения экспертизы проектов приказов управления по государственному регулированию тарифов Воронежской области на коррупциогенность и размещения в сети Интернет проектов приказов управления по государственному регулированию тарифов Воронежской области с целью проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, утв. приказом управления по государственному регулированию тарифов Воронежской области от 29 октября 2009 г. N 17-Р);

- **«на информационном портале Воронежской области и на сайте**

⁵ Сайты органов государственной власти в свете требований ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». М.: МОО «Информация для всех», 2010. С. 8.

ДПТСИ» (п. 2.10 Порядка проведения экспертизы проектов приказов департамента промышленности, транспорта, связи и инноваций Воронежской области на коррупциогенность и размещения в сети Интернет проектов приказов департамента промышленности, транспорта, связи и инноваций Воронежской области с целью проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, утв. приказом департамента промышленности, транспорта, связи и инноваций Воронежской области от 21 декабря 2009 г. N 236);

- **«на информационном портале Воронежской области»** (п. 2.9 Порядка проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов Воронежской области и иных документов, разрабатываемых управлением государственного заказа и организации торгов Воронежской области в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, утв. приказом управления государственного заказа и организации торгов Воронежской области от 29 октября 2009 г. N 01 о/н, п. 2.8 Порядка об экспертизе проектов нормативных правовых актов Воронежской области и иных документов, разрабатываемых департаментом финансово-бюджетной политики Воронежской области в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, утв. приказом департамента финансово-бюджетной политики Воронежской области от 19 августа 2009 г. N 267»о/н», п. 2.9 Положения об экспертизе проектов документов департамента здравоохранения Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, утв. приказом департамента здравоохранения Воронежской области от 1 декабря 2009 г. N 745);

- **«в информационной системе «Портал Воронежской области в сети Интернет» и на сайте Департамента www.dizovo.ru»** (п. Порядок размещения в сети Интернет проектов приказов департамента имущественных и земельных отношений Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, с целью проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, утв. приказом департамента имущественных и земельных отношений Воронежской области от 14 октября 2009 г. N 1673);

- **«на сайте инспекции»** (п. 3 Порядка размещения в сети Интернет проектов приказов инспекции по контролю и надзору в сфере образования Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, с целью проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, утв. приказом инспекции по контролю и надзору в сфере образования Воронежской области от 29 октября 2009 г. N 0698-03);

- **«на информационном портале в сети Интернет»** (п. 2.1 приказа департамента труда и социального развития Воронежской области от 27 октября 2009 г. N 863/ОД).

Как видно, необходимо единообразие в определении места публикации

проектов для проведения независимой экспертизы.

В этой связи наиболее полно данный вопрос решен в Порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в исполнительных органах государственной власти и государственных органах Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, утв. постановлению Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 14.08.2009 № 125. Согласно п. 1 раздела 3 документа, **«тексты проектов нормативных правовых актов размещаются на официальном веб-сайте органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в сети Интернет www.admhmao.ru в разделе «Противодействие коррупции».**

Аналогично, на федеральном уровне, согласно п. 8 Порядка проведения антикоррупционной экспертизы и независимой экспертизы на коррупциогенность нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации, утв. приказом Росграницы от 02.11.2009 N 172, **размещение проектов документов Росграницы для проведения независимой экспертизы на коррупциогенность осуществляется на официальном интернет-сайте Росграницы (далее – сайт) по адресу www.rosgranitsa.ru в подразделе «проекты нормативных правовых актов Росграницы» раздела «Нормативно-правовая база».**

2. Срок проведения независимой экспертизы на коррупциогенность.

Законодательно такой срок **не определен.** Согласно п. 4.1 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утв. постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. N 1009, срок проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, устанавливаемый **федеральным** органом исполнительной власти при размещении проектов в сети Интернет, **составляет не менее 7 дней.**

Согласно п. 8 Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, утв. постановлением Правительства РФ от 5 марта 2009 г. N 195, срок проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, устанавливаемый **федеральным** органом исполнительной власти – разработчиком проектов документов, **не может быть меньше срока, установленного для их рассмотрения заинтересованными государственными органами и организациями.**

На уровне субъектов РФ указанный срок **серьезно различается:**

- не менее **трех** рабочих дней (п. 5 Порядка проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, утв. указом Главы Республики Мордовия от 23 июля 2009 г. N 138-УГ, п. 2.13 Порядка проведения экспертизы проектов приказов управления по государственному регулированию тарифов Воронежской области на коррупциогенность и

размещения в сети Интернет проектов приказов управления по государственному регулированию тарифов Воронежской области с целью проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, утв. приказом управления по государственному регулированию тарифов Воронежской области от 29 октября 2009 г. N 17-Р);

- не менее **пяти** рабочих дней (п. 5 Порядка проведения антикоррупционной экспертизы отдельных нормативных правовых актов и их проектов, утв. постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 24 декабря 2009 г. N 883, п. 5 Порядка размещения в сети Интернет проектов приказов государственной жилищной инспекции Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, с целью проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, утв. приказом жилищной инспекции Воронежской области от 8 октября 2009 г. N 38);

- **7 дней** – это наиболее часто встречающийся срок;

- **14 дней** (п. 4.20 Положения о порядке проведения антикоррупционной экспертизы, нормативных правовых актов и их проектов, утв. постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 23.06.2009 № 681);

- не менее **15 календарных дней** (п. 6 Правил проведения независимой антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов органов и должностных лиц исполнительной власти города Москвы, утв. постановлением Правительства Москвы от 2 июня 2009 г. N 513-ПП).

Как видно, необходимо нормативное упорядочение срока проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

3. Возможность направления заключений по электронной почте.

В соответствии с п. 10 Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, утв. постановлением Правительства РФ от 5 марта 2009 г. N 195, экспертное заключение направляется федеральному органу исполнительной власти – разработчику проекта документа по почте или курьерским способом **либо в виде электронного документа**.

На уровне субъектов РФ данная норма может как повторяться, так и урезаться. Например, согласно п. 4.23 Положения о порядке проведения антикоррупционной экспертизы, нормативных правовых актов и их проектов, утв. постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 23.06.2009 № 681, экспертное заключение независимого эксперта направляется исполнительному органу, являющемуся разработчиком проекта правового акта, **по почте**.

Однако для обеспечения реальной возможности направления заключений по электронной почте необходимо нормативное закрепление обязательного указания адреса электронной почты, на которой нужно отправлять заключения.

Анализ сайтов федеральных органов исполнительной власти показывает, что это реализовано далеко не всегда. Например, из 5 проектов федеральных

законов, размещенных на сайте Министерства юстиции РФ на начало февраля 2010 г., адреса электронной почты есть только в 3 случаях, 18 проектов нормативных правовых актов, размещенных на сайте Министерства регионального развития РФ на начало февраля – только в 1 случае.

В связи с отсутствием конкретного адреса, 01.02.2010 автор статьи направил заключение на **проект приказа Министерства регионального развития Российской Федерации «Об утверждении Порядка ведения государственного реестра проектов, получивших бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда Российской Федерации»** в Министерство регионального развития на три адреса: общий (info@minregion.ru), «Антикоррупция» (Doverie@minregion.ru) и для обращений граждан (og@minregion.ru). 2 февраля 2010 г. с адреса og@minregion.ru пришло сообщение о том, что «письмо удалено без прочтения»!!!⁶

На федеральном уровне в качестве положительных примеров можно указать п. 10 Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) в Минприроды России, утв. Приказом Минприроды России от 03.11.2009 N 363, согласно которому **при размещении проектов нормативных правовых актов для проведения независимой экспертизы на коррупциогенность на сайте Минприроды России указывается адрес электронной почты для направления экспертных заключений, а также срок проведения экспертизы**, и п. 10 Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) в Федеральном агентстве водных ресурсов, утв. Приказом Росводресурсов от 2 декабря 2009 г. N 270, согласно которому **при размещении проектов нормативных правовых актов для проведения независимой экспертизы на коррупциогенность на сайте Федерального агентства водных ресурсов указывается адрес электронной почты для направления экспертных заключений, а также срок проведения экспертизы**.

На уровне субъектов РФ в качестве положительных примеров можно привести только п. 3 раздела 3 Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в исполнительных органах государственной власти и государственных органах Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, утв. постановлению Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 14.08.2009 № 125, согласно которому проекты публикуются **«с указанием почтового адреса и адреса электронной почты исполнителя (инициатора) проекта нормативного правового акта, приказа»**.

В Воронежской области в п. 6 Порядка размещения в сети Интернет проектов приказов государственной жилищной инспекции Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих

⁶ См. подробнее: Письмо «удалено без прочтения» или Минрегион против антикоррупционной экспертизы // Информация для всех. Сообщество экспертов МОО «Информация для всех» и партнерских организаций (http://community.livejournal.com/ifap_ru/64224.html)

межведомственный характер, с целью проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, утв. приказом жилищной инспекции Воронежской области от 8 октября 2009 г. N 38) и п. 2.13 Порядка проведения экспертизы проектов приказов управления по государственному регулированию тарифов Воронежской области на коррупциогенность и размещения в сети Интернет проектов приказов управления по государственному регулированию тарифов Воронежской области с целью проведения независимой экспертизы на коррупциогенность, утв. приказом управления по государственному регулированию тарифов Воронежской области от 29 октября 2009 г. N 17-Р **указаны конкретные адреса электронной почты, на которые направляются заключения.**

4. Публикация и учет заключений.

В соответствии с п.3 ст. 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер и **подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения.** По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ, за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов.

Данные нормы вызвали справедливую критику уже на этапе принятия указанного закона. По мнению директора департамента административной реформы Центра стратегических разработок В. Н. Южакова «законопроект снизил и возможности независимой антикоррупционной экспертизы. Не предусмотрена обязательная публикация проектов правовых актов. А обязательность рассмотрения ее заключений не конкретизирована. Должна ли высказываться позиция по каждому выявленному в ее ходе коррупционному фактору? Если нет (а законопроект этого не требует), то всегда можно ограничиться общей отпиской «рассмотрено». Более того, предусматривается рассмотрение заключения независимой антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов в течение 30 дней! То есть после того, как документы уже будут приняты?»⁷

Следует отметить, что **9 декабря 2009 г.** автор настоящей статьи направил по электронной почте свое заключение на проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О рекламе» в Департамент стратегического управления (программ) и бюджетирования Минэкономразвития России, который был получен (пришло автоматическое подтверждение прочтения). **Ответа до 01.02.2010 получено не было.**

Предложения о публикации заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы содержатся в научно-практическом пособии по

⁷ Южаков В. Антикоррупционная экспертиза: Шанс на очищение // Ведомости. 2009. 30 июня.

правовому мониторингу Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ.⁸

На федеральном уровне публикация поступивших заключений **не предусмотрена.**

На уровне субъектов РФ это предусмотрено **только** в п. 8 Правил проведения независимой антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов органов и должностных лиц исполнительной власти города Москвы, утв. постановлением Правительства Москвы от 2 июня 2009 г. N 513-ПП, согласно которому **«экспертные заключения размещаются соответственно на официальных сайтах органов исполнительной власти города Москвы, официальном сервере Правительства Москвы в сети Интернет с указанием даты их поступления»;** и в п. 8 Порядка проведения в Московской городской Думе антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов города Москвы и поправок к ним, утв. постановлением Московской городской Думы от 7 октября 2009 г. N 333, согласно которому **«заключения, подготовленные по результатам проведения независимой антикоррупционной экспертизы и поступившие в Московскую городскую Думу, размещаются на официальном сайте Московской городской Думы не позднее рабочего дня, следующего за днем поступления».**

Проведенный анализ выявил актуальные проблемы и направления совершенствования правового регулирования информационного обеспечения независимой антикоррупционной экспертизы на федеральном и региональном уровне.

⁸ Правовой мониторинг. Научно-практическое пособие. – М.: ИД «Юриспруденция», 2009. С.66.