РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ РЕСПУБЛИКИ ХАКАСИЯ

**Мандатная комиссия и по вопросам депутатской этики**

**Верховного Совета Республики Хакасия**

**РЕШЕНИЕ**

23 января 2023 года г. Абакан № 1/3/3

**О результатах проведения мониторинга правоприменения** **Постановлени****я Верховного Совета Республики Хакасия**

**от 03 февраля 2010 года № 420-10 «Об утверждении Правил депутатской этики» в 2022 году**

Рассмотрев информацию о результатах проведения мониторинга правоприменения Постановления Верховного Совета Республики Хакасия от 03 февраля 2010 года № 420-10 «Об утверждении Правил депутатской этики» в 2022 году, представленную председателем мандатной комиссии и по вопросам депутатской этики, в соответствии с Положением о порядке проведения Верховным Советом Республики Хакасия мониторинга правоприменения законов Республики Хакасия и постановлений Верховного Совета Республики Хакасия, утвержденным Постановлением Верховного Совета Республики Хакасия от 12.12.2012 № 1504-37,

мандатная комиссия и по вопросам депутатской этики

Р Е Ш И Л А:

1. Принять информацию к сведению (прилагается).

2. Реализацию Постановления Верховного Совета Республики Хакасия от 03 февраля 2010 года № 420-10 «Об утверждении Правил депутатской этики» признать эффективной.

Председатель мандатной комиссии

и по вопросам депутатской этики

Верховного Совета

Республики Хакасия Д.В. Бразаускас

Приложение

к решению мандатной комиссии

и по вопросам депутатской этики

Верховного Совета Республики Хакасия

от 23 января 2023 года

№ 1/3/3

Информация

о результатах проведения мониторинга правоприменения Постановления Верховного Совета Республики Хакасия от 03 февраля 2010 года № 420-10 «Об утверждении Правил депутатской этики»

в 2022 году

Мониторинг правоприменения Постановления Верховного Совета Республики Хакасия от 03 февраля 2010 года № 420-10 «Об утверждении Правил депутатской этики» (далее – Правила депутатской этики) проведен комиссией Верховного Совета Республики Хакасия по Регламенту (далее – комиссия) на основании пункта 9 Плана проведения Верховным Советом Республики Хакасия мониторинга правоприменения законов Республики Хакасия и постановлений Верховного Совета Республики Хакасия на 2022 год, утвержденного постановлением Президиума Верховного Совета Республики Хакасия от 15 декабря 2021 года № 386-п.

Мониторинг правоприменения проводился по стадиям, установленным в статье 6 Закона Республики Хакасия № 49-ЗРХ «О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов в Республике Хакасия», а полученная комитетом информация о практике применения Правил депутатской этики обобщалась, анализировалась и оценивалась в соответствии с методикой осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 года № 694 (далее – Методика).

В соответствии с законодательством Российской Федерации статус депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, срок его полномочий, порядок подготовки и проведения выборов регулируются Федеральным законом от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации. Условия осуществления депутатом депутатской деятельности устанавливаются конституцией (уставом) и (или) законом субъекта Российской Федерации.

Законом Республики Хакасия от 28.12.1999 № 72 «О статусе депутата Верховного Совета Республики Хакасия» определены права, обязанности, ответственность депутата Верховного Совета Республики Хакасия, а также условия и гарантии осуществления депутатской деятельности. Указанным Законом Республики Хакасия за депутатом Верховного Совета Республики Хакасия закреплена обязанность соблюдать этические нормы. Сами нормы депутатской этики и ответственность за их нарушение устанавливаются Регламентом Верховного Совета Республики Хакасия.

Отсылочной нормой статьи 99.1 Регламента Верховного Совета Республики Хакасия, утвержденного Постановлением Верховного Совета Республики Хакасия от 29.10.1997 № 83-5, устанавливается, что в период исполнения своих полномочий депутат Верховного Совета Республики Хакасия обязан соблюдать Правила депутатской этики, утвержденные постановлением Верховного Совета Республики Хакасия.

Правила депутатской этики были утверждены республиканским парламентом 03 февраля 2010 года на десятой сессии Верховного Совета Республики Хакасия пятого созыва. Указанным документом закреплены основные нормы поведения депутата Верховного Совета Республики Хакасия при исполнении им депутатской деятельности, а также меры ответственности за их нарушение. В настоящее время Правила депутатской этики действуют в редакции Постановления Верховного Совета Республики Хакасия от 26.10.2022 № 1317-42. За весь период действия Правил депутатской этики изменения были внесены однократно в 2022 году Постановлением Верховного Совета Республики Хакасия от 26.10.2022 № 1317-42 и касались порядка рассмотрения вопроса, связанного с нарушением депутатом Правил депутатской этики.

Структура Правил депутатской этики построена с учетом особенностей правового статуса депутата Верховного Совета Республики Хакасия (далее – депутат), включающую преамбулу и восемь разделов, один из которых признан утратившим силу в последней реакции документа.

В Преамбуле Правил депутатской этики содержится указание на задачи и цели, которые должны быть достигнуты при их применении. Правилами депутатской этики закрепляются основные нормы поведения депутата при осуществлении им своей деятельности, в том числе непосредственно на заседаниях Верховного Совета Республики Хакасия, заседаниях комитетов и комиссий Верховного Совета Республики Хакасия, депутатских фракций в Верховном Совете Республики Хакасия, определяется порядок разрешения возможных этических конфликтов, а также меры ответственности за нарушение требований, установленных настоящими Правилами депутатской этики.

Раздел первый содержит общие положения, регламентирующие основные принципы депутатской этики, рассматриваемые во взаимосвязи с профессиональным долгом и обязанностью депутата. Дается определение понятию «депутатская этика» как совокупность основных моральных и нравственных норм поведения депутата при осуществлении им депутатских полномочий.

Во втором разделе Правил депутатской этики содержатся нормы, касающиеся профессионального поведения депутата в Верховном Совете Республики Хакасия и требования к качеству выполнения депутатских обязанностей. Например, устанавливается обязанность депутата присутствовать на всех заседаниях Верховного Совета Республики Хакасия, заседаниях комитета или комиссии Верховного Совета Республики Хакасия, членом которых он является. В случаях такого участия депутат должен следовать принятому порядку работы в соответствии с Регламентом Верховного Совета Республики Хакасия, соблюдать дисциплину в зале заседаний, не покидать зал заседаний без уважительных причин.

В третьем разделе Правил депутатской этики регламентируются взаимоотношения депутата с избирателями. В частности такие отношения должны строится на основе взаимного уважения и вежливости.

Разделом четвертым Правил депутатской этики установлены требования к поведению депутата при его публичных выступлениях, причем депутату дается возможность выступать от имени Верховного Совета Республики Хакасия лишь в случаях, если он официально уполномочен выражать мнение Верховного Совета Республики Хакасия.

Пятый раздел Правил депутатской этики посвящен взаимоотношению депутата с государственными органами, органами местного самоуправления, юридическими лицами и гражданами. При общении с указанными лицами депутат не вправе использовать свой статус для рекламы деятельности каких-либо организаций и не вправе использовать в личных целях преимущества своего депутатского статуса.

В шестом разделе Правил депутатской этики прописаны финансовые и имущественные требования к депутатам при осуществлении депутатской деятельности. В частности, для возмещения расходов, связанных с выполнением депутатских полномочий, депутат вправе использовать только официально выделенные и личные средства.

Изначальная редакция Правил депутатской этики предусматривала разделы седьмой и восьмой, устанавливающих соответственно нормы об ответственности депутата за нарушение Правил депутатской этики (раздел 7) и порядок рассмотрения вопросов, связанных с нарушением депутатом Правил депутатской этики (раздел 8).

К депутату, нарушившему Правила депутатской этики, Верховный Совет Республики Хакасия на закрытом заседании вправе применить следующие меры воздействия:

- рекомендовать депутату принести публичные извинения на заседании Верховного Совета Республики Хакасия, комитета или комиссии, фракции либо через средства массовой информации;

- огласить на заседании Верховного Совета Республики Хакасия факты, связанные с нарушением депутатом настоящих Правил;

- объявить депутату на заседании Верховного Совета Республики Хакасия публичное замечание;

- информировать избирателей через средства массовой информации о фактах, связанных с нарушением депутатом настоящих Правил;

- направить материалы проверки в правоохранительные органы в случаях, если в действиях депутата имеют место признаки правонарушения.

Поводом для рассмотрения вопроса о нарушении настоящих Правил являются:

- письменное обращение депутата (группы депутатов), депутатских фракций в Верховном Совете Республики Хакасия, председателя комитета или комиссии Верховного Совета Республики Хакасия, Председателя Правительства Республики Хакасия или его заместителей;

- письменное обращение гражданина (группы граждан), общественного объединения, юридического лица, должностного лица, сотрудника Аппарата Верховного Совета Республики Хакасия, иного лица, правоохранительных органов, а также факты, отраженные средствами массовой информации.

Предварительное рассмотрение обращения о нарушении депутатом Правил депутатской этики осуществляется мандатной комиссией и по вопросам депутатской этики Верховного Совета Республики Хакасия (далее – комиссия), в результате чего, комиссия может принять одно из следующих решений:

- о нарушении депутатом Правил депутатской этики с рекомендацией Верховному Совету Республики Хакасия применить к депутату конкретную меру (меры) воздействия из числа мер, предусмотренных разделом седьмым Правил депутатской этики;

- об отсутствии в действиях депутата нарушения Правил депутатской этики.

В связи с изменением Правил депутатской этики в октябре 2022 года, положения разделов седьмого и восьмого были объединены, а раздел восьмой был признан утратившим силу. По итогам уточнения и детализации правового механизма порядка рассмотрения вопроса, связанного с нарушением депутатом Правил депутатской этики:

1) перечень оснований для рассмотрения вопроса, связанного с нарушением депутатом Правил депутатской этики был расширен. В качестве оснований для предварительного рассмотрения комиссией вопроса, связанного с нарушением депутатом Правил депутатской этики, стали рассматриваться поручение Верховного Совета Республики Хакасия, письменное поручение Председателя Верховного Совета Республики Хакасия и (или) Президиума Верховного Совета Республики Хакасия;

2) уточнены полномочия комиссии при рассмотрении вопроса, связанного с нарушением депутатом Правил этики;

3) актуализирована меры воздействия, применяемые Верховным Советом Республики Хакасия к нарушившему Правила депутатской этики депутату, с учетом ожидаемой практики и особенностей правового механизма их реализации. За Верховным Советом Республики Хакасия дополнительно закреплено право указать депутату на недопустимость нарушения Правил депутатской этики, а также право принять решение о размещении информации о факте нарушения депутатом Правил депутатской этики на официальном сайте Верховного Совета Республики Хакасия в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

 В ходе проведения мониторинга правоприменения установлено, что Правила депутатской этики, действующие в редакции Постановления Верховного Совета Республики Хакасия от 26.10.2022 № 1317-42, соответствуют требованиям федерального законодательства и не содержат коррупциогенных факторов. Судебные решения по делам об оспаривании нормативных правовых актов, закрепляющих основные нормы поведения депутатов Верховного Совета Республики Хакасия при осуществлении ими своей деятельности, а также меры прокурорского реагирования в отношении вышеуказанных актов не принимались.

В части изучения судебной практики было установлено, что Конституционным Судом Российской Федерации неоднократно отмечалось, что применительно к различным видам деятельности по отправлению публичных функций, гражданин, добровольно избирая такой род занятий, соглашается с условиями и ограничениями, с которыми связан приобретаемый им правовой статус (определения от 1 декабря 1999 года № 219-О, от 7 декабря 2001 года № 256-О, от 20 октября 2005 года № 378-О и от 5 марта 2009 года № 377-О-О). Необходимо также отметить, что решением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 24.11.2016 по делу № АКПИ16-666 сформулирована правовая позиция, согласно которой основанием для досрочного прекращении полномочий депутата является не соблюдение им обязанностей, возложенных на него нормативным правовым актом, определяющим права, обязанности и ответственность депутата. Так, по вышеуказанному делу депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации не соблюдались обязанности, возложенные на него Федеральным законом от 08.05.1994 N 3-ФЗ «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

С 03 февраля 2010 года по 31 декабря 2022 года решения о досрочном прекращении полномочий депутатов в Верховном Совете Республики Хакасия по причине не соблюдения ими Правил депутатской этики не принимались. Однако за этот период в Верховном Совете Республики Хакасия было рассмотрено 15 заявлений о нарушении депутатами Верховного Совета Республики Хакасия норм депутатской этики. Жалобы на депутатов Верховного Совета Республики Хакасия поступали как от их коллег (3 заявления), так и от других лиц (12 заявлений, в том числе 4 заявления от граждан, 1 заявление от индивидуального предпринимателя, 4 заявления от лиц, замещающих муниципальные должности и должности муниципальной службы, 1 заявление от лица замещающего государственную должность Республики Хакасия, 1 заявление от руководителя коммерческой организации и 1 заявление от руководителя территориального органа федерального органа исполнительной власти в Республике Хакасия). Излагаемые в заявлениях доводы обратившихся лиц касались действий, заявлений и поступков депутатов, способных их скомпрометировать. Например, по результатам рассмотрения комиссией одной из жалоб депутату было рекомендовано впредь более ответственно относиться к исполнению депутатских полномочий и корректно формировать депутатский запрос при обращении в органы государственной власти, а в своих публичных заявлениях в средства массовой информации руководствоваться только достоверными сведениями. Также некоторым депутатам рекомендовалось не допускать разногласий в части организации работы комитетов (комиссий) Верховного Совета Республики Хакасия. А при общении с гражданами в социальных сетях не допускать публикаций с нецензурными выражениями.

В результате рассмотрения поступивших заявлений, комиссией установлены факты нарушения норм депутатской этики только по двум заявлениям, связанным с нарушением депутатами порядка работы в Верховном Совете Республики Хакасия.

Согласно требований нормы пункта 2.4. Правил депутатской этики депутат, участвуя в заседаниях Верховного Совета Республики Хакасия и в заседаниях комитетов или комиссий Верховного Совета Республики Хакасия, должен следовать принятому порядку работы в соответствии с Регламентом Верховного Совета Республики Хакасия, соблюдать дисциплину в зале заседаний, не покидать зал заседаний без уважительных причин.

Вместе с тем, в отчетный период были случаи покидания депутатами без уважительной причины зала заседания, что однажды привело к срыву сессионного заседания.

Учитывая это, комиссией в 2022 году была проведена информационно-разъяснительная работа (направление запросов и информационных писем) с руководителями фракций политических партий в Верховном Совете Республики Хакасия по вопросу соблюдения депутатам фракций норм Регламента Верховного Совета Республики Хакасия и Правил депутатской этики, устанавливающих обязанность для депутатов Верховного Совета Республики Хакасия присутствовать на всех заседаниях Верховного Совета Республики Хакасия и соблюдать дисциплину в зале заседаний.

В ходе обобщения, анализа и оценки информации о правоприменении Правил депутатской этики по показателям, установленным пунктами 8 – 10 Методики (показатель подпункта «з» пункта 8 Методики), комиссией отмечается, что действующей редакцией пункта 7.10 Правил депутатской этики определено, что в случае установления комиссией факта нарушения депутатом Правил депутатской этики Верховный Совет Республики Хакасия на закрытом заседании вправе применить следующие меры воздействия в отношении депутата:

- указать депутату на недопустимость нарушения настоящих Правил;

- рекомендовать депутату принести публичные извинения за нарушение настоящих Правил на заседании Верховного Совета Республики Хакасия, комитета или комиссии, фракции либо через средства массовой информации;

- принять решение об опубликовании информации о факте нарушения депутатом настоящих Правил в средствах массовой информации и о размещении такой информации на официальном сайте Верховного Совета Республики Хакасия в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;

- направить материалы проверки в правоохранительные органы в случаях, если в действиях депутата имеют место признаки правонарушения.

Однако в соответствии с нормой части 2 статьи 7 Закона Республики Хакасия от 19.09.1995 № 46 «О Верховном Совете Республики Хакасия» (далее – Закон Республики Хакасия № 46), Верховный Совет Республики Хакасия вправе проводить закрытые заседания в случаях, установленных федеральными законами и Законом Республики Хакасия № 46.

Частью 3 статьи 7 Закона Республики Хакасия № 46 определено что, Верховный Совет Республики Хакасия вправе принять решение о проведении закрытого заседания, если предложение об этом внесено председательствующим на сессии Верховного Совета Республики Хакасия, Главой Республики Хакасия - Председателем Правительства Республики Хакасия, комитетом (комиссией) Верховного Совета Республики Хакасия, фракцией или депутатской группой.

С учетом изложенного и в целях устранения коллизии норм права существует необходимость в рассмотрении вопроса о согласовании нормы пункта 7.10 Правил депутатской этики с нормами частей 2 и 3 статьи 7 Закона Республики Хакасия № 46 в части определения формы проведения заседания Верховного Совета Республики Хакасия (закрытое заседание).

Полученная по результатам мониторинга правоприменения Правил депутатской этики информация позволяет сделать в целом вывод об эффективности организации рассмотрения в Верховном Совете Республики Хакасия вопросов, связанных с нарушением депутатом Правил депутатской этики.

Внесенные в 2022 году изменения в Правила депутатской этики были направлены на совершенствование порядка рассмотрения вопроса, связанного с нарушением депутатами Правил депутатской этики.

Коррупциогенные факторы и нормы при осуществлении мониторинга правоприменения Правил депутатской этики не обнаружены.

Характер оценки информации правоприменения Правил депутатской этики свидетельствует о необходимости регулирования профессионального и этического поведения депутатов в Верховном Совете Республики Хакасия с учетом потребности в опережающем правовом регулировании правоотношений в сфере организации порядка деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.