

УДК 342

П.Ю. Овсянников

кандидат юридических наук

старший преподаватель

кафедры государственно-правовых дисциплин

Сибирский юридический институт МВД России,

г. Красноярск, Российская Федерация

E-mail: paulovsyannikov@yandex.ru

**НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ КАК ОСНОВАНИЕ ДОСРОЧНОГО
ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ ДОЛЖНОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ
СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ
КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ)**

Аннотация: статья посвящена одному из видов конституционно-правовой ответственности председателя, заместителя председателя и аудиторов Счетной палаты Российской Федерации – досрочному освобождению от должности в связи с нарушением законодательства Российской Федерации. Проведен сравнительный анализ аналогичного основания в отношении указанных должностных лиц контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и рассмотрена его

реализация в отношении председателя Счетной палаты Красноярского края.

Ключевые слова: счетная палата РФ, контрольно-счетный орган, Счетная палата Красноярского края, государственный финансовый контроль, конституционно-правовая ответственность.

Счетная палата Российской Федерации это постоянно действующий высший орган внешнего государственного аудита (контроля), образованный в порядке, установленном Федеральным законом РФ от 5 апреля 2013 года № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»¹ и подотчетный Федеральному Собранию Российской Федерации. Исходя из определения, закрепленного в законе, можно с уверенностью сказать, что Счетная палата является важным органом в механизме государственного управления.

Рассматривая конституционно-правовой статус Счетной палаты Российской Федерации, ее места в системе разделения государственной власти на ветви, особый интерес вызывает вопрос о конституционно-правовой ответственности председателя, заместителя председателя и аудиторов Счетной палаты Российской Федерации.

В соответствии с частью 4 ст. 9 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» Совет Федерации и Государственная Дума назначают по шесть аудиторов Счетной палаты по

¹ Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1649.

представлению Президента Российской Федерации, процедура отбора кандидатов и дальнейшая их «легитимация» в должности аудиторов идентична процедуре назначения Председателя и заместителя Председателя.

Анализ части 8 ст. 7, ч. 8 ст. 8 и ч. 10 ст. 9 ФЗ № 41-ФЗ позволяет сделать вывод о том, что на сегодняшний день основаниями для досрочного освобождения от должности председателя, заместителя председателя и аудиторов Счетной палаты являются:

- 1) нарушение законодательства Российской Федерации;
- 2) совершение злоупотреблений по службе;
- 3) утрата доверия в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- 4) систематическое неисполнение или ненадлежащее исполнение служебных (должностных) обязанностей, входящих в компетенцию аудитора (данное основание появилось относительно недавно – в 2017 г.).

Наибольший интерес для исследования представляет основание, связанное с нарушением законодательства Российской Федерации председателем, заместителем председателя или аудиторами высшего органа внешнего государственного аудита (контроля). Такая формулировка в законе не позволяет определить какого рода нарушения законодательства РФ должны иметь место и быть достаточными для принятия решения о досрочном освобождении от должности указанных выше должностных лиц.

Буквальное толкование указанной нормы позволяет сделать вывод о том, что абсолютно любое нарушение законодательства РФ может являться таким основанием и быть использовано в отношении «неугодных» председателя, заместителя председателя или аудиторов Счетной палаты РФ.

Стоит отметить, что ранее Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации» от 11.01.1995 № 4-ФЗ¹ в пункте «а» ст. 29 предусматривал аналогичное основание: председатель, заместитель председателя и аудиторы Счетной палаты досрочно освобождаются от должности решением той палаты Федерального Собрания Российской Федерации, которая их назначила, в случае нарушения ими законодательства Российской Федерации.

Либо законодатель попросту не обратил должного внимания на данное основание, либо целенаправленно оставил его для расправы и устранения «политически неугодных» должностных лиц.

Можно предположить, что занимаемой должности указанные лица могут лишиться всего лишь за совершение административных правонарушений, предусмотренных гл. 12 КоАП РФ² «Административные правонарушения в области дорожного движения». Например, за нарушение правил применения ремней безопасности (ст. 12.6 КоАП РФ) или за превышение установленной скорости движения (ст. 12.9 КоАП РФ). За совершение последних сегодня чаще всего к административной ответственности

¹ Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 167 (утратил силу).

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. 2001. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

привлекаются собственники транспортных средств, в случае фиксации таких административных правонарушений специальными техническими средствами, работающими в автоматическом режиме.

Представляется, что конкретизация данной правовой нормы могла бы выразиться в точном указании разновидностей противоправных действий, достаточных для принятия решения о досрочном прекращении полномочий указанных должностных лиц.

Примеры конкретизации таких оснований содержатся в действующем законодательстве Российской Федерации. Например, в ст. 14 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном Банке РФ (Банке России)»¹ среди прочих оснований закреплено, что Председатель Банка России может быть освобожден от должности в случае нарушения федеральных законов, которые регулируют вопросы, связанные с деятельностью Банка России.

П. 2 ч. 1 ст. 13 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» Уполномоченный досрочно освобождается от должности только в случаях: нарушения статьи 11 данного закона, в которой содержится исчерпывающий перечень требований к Уполномоченному по правам человека в РФ; а также вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении Уполномоченного.

¹ Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» в п. 5 ч. 5 ст. 8 устанавливает, что должностное лицо контрольно-счетного органа, замещающее государственную должность субъекта Российской Федерации или муниципальную должность, досрочно освобождается от должности на основании решения законодательного (представительного) органа в случае нарушения требований законодательства Российской Федерации при осуществлении возложенных на него должностных полномочий.

Данное основание для досрочного прекращения полномочий председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации является весьма конкретизированным.

В Красноярском крае постоянно действующим органом внешнего государственного финансового контроля является Счетная палата Красноярского края. Данный орган образуется и подотчетен Законодательному Собранию Красноярского края, обладает организационной и функциональной независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно.¹

Пунктом «б» ч. 1 ст. 9 Уставного закона Красноярского края от 31 марта 2011 г. № 12-5718 «О счетной палате Красноярского края» определено, что председатель, заместитель председателя и аудитор

¹ О счетной палате Красноярского края: Уставной закон Красноярского края от 31 марта 2011 года № 12-5718 (статья 2).

Счетной палаты Красноярского края досрочно освобождаются от должности в случае нарушения требований законодательства Российской Федерации при осуществлении возложенных на них должностных полномочий или злоупотребления должностными полномочиями, если за это решение о досрочном освобождении должностного лица проголосует большинство от установленного числа депутатов Законодательного Собрания края.

В июле 2019 г. данное основание для досрочного прекращения полномочий было реализовано в отношении теперь уже бывшего председателя Счетной палаты Красноярского края Т.А. Давыденко.

4 июня 2019 г. Т.А. Давыденко в ходе седьмого заседания VII сессии Законодательного Собрания края выступила с докладом «О результатах экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой Красноярского края по вопросам реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов и эффективности деятельности краевых государственных бюджетных учреждений (лесничеств)». Она отметила, что в 2018 году из края была вывезена древесина на 48 млрд рублей, из них большая часть – на 33 млрд – в Китай. При этом поступления в бюджет края от отрасли составили 1 млрд 591 млн рублей.

Указанная информация вызвала неоднозначную реакцию Губернатора, должностных лиц Правительства Красноярского края и депутатов Законодательного собрания Красноярского края.

Прокуратурой Красноярского края была проведена проверка соблюдения законодательства о противодействии коррупции при

проведении Счетной палатой Красноярского края контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, которая выявила со стороны Т.А. Давыденко нарушения требований, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

11 июля 2019 г. Законодательным Собранием Красноярского края принято Постановление № 7-3046П «О досрочном освобождении от должности председателя Счетной палаты Красноярского края Т.А. Давыденко»¹.

42 депутата Законодательного Собрания Красноярского края проголосовали «за» досрочное освобождение от должности председателя Счетной палаты Красноярского края Т.А. Давыденко, один – «против» и еще один воздержался.

Рассмотренные аспекты позволяют сделать вывод о том, что должностное лицо контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации может быть досрочно освобождено от должности в случае нарушения требований законодательства Российской Федерации, только при осуществлении возложенных на него должностных полномочий в отличие от председателя, заместителя председателя и аудиторов Счетной палаты РФ.

¹ О досрочном освобождении от должности председателя Счетной палаты Красноярского края Т.А. Давыденко [Электронный ресурс]: Постановление Законодательного Собрания Красноярского края от 11 июля 2019 г. // URL: <http://www.sobranie.info/lawsinfo.php?UID=16348>.

Стоит отметить, что, например, в соседнем с Красноярским краем регионе – Новосибирской области аналогичный закон¹ не содержит оснований для досрочного освобождения от должности должностных лиц контрольно-счетного органа. Реальная потребность в этом отсутствует в связи с тем, что данный вопрос урегулирован Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Наличие аналогичных оснований в законе субъекта РФ является всего лишь дублированием федерального законодательства.

Таким образом, конкретизация нарушений законодательства Российской Федерации в Федеральном законе РФ от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» устранил существующую неопределенность и исключит возможность для появления политически окрашенных мотивов для применения меры конституционно-правовой ответственности. А.А. Кондрашев справедливо отметил, что иное поведение можно рассматривать как «...применение соответствующей санкции против неугодного аудитора по политическим соображениям той или иной группы депутатов (депутатского большинства одной из фракций)»².

P.Y. Ovsyannikov

candidate of law

¹ О контрольно-счетной палате Новосибирской области [Электронный ресурс]: Закон Новосибирской области от 7 ноября 2011 года № 131-ОЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

² Кондрашев А.А. Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации / А.А. Кондрашев М.: Издательство московского университета, 2011. С. 179.

senior lecturer at the department of state law disciplines
Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Krasnoyarsk, Russian Federation
E-mail: paulovsyannikov@yandex.ru

**VIOLATION OF THE LEGISLATION OF THE RUSSIAN
FEDERATION AS THE BASIS FOR EARLY DISMISSAL FROM
THE POSITION OF THE OFFICERS OF THE ACCOUNT
CHAMBER OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE AUDIT
OFFICE OF THE CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN
FEDERATION (ON THE EXAMPLE OF THE KRASNOYARSK
REGION)**

Abstract

The article is devoted to one of the types of constitutional legal responsibility of the chairman, deputy chairman and auditors of the Accounts Chamber of the Russian Federation – early dismissal due to violation of the legislation of the Russian Federation. A comparative analysis of a similar basis in relation to these officials of the Audit Office of the constituent entities of the Russian Federation is carried out and its implementation in relation to the chairman of the Accounts Chamber of the Krasnoyarsk Territory is considered.

Keywords

Accounts Chamber of the Russian Federation, the Audit Office, Accounts Chamber of the Krasnoyarsk Territory, state financial control, constitutional and legal responsibility.