



ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПАЛАТА РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ
CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY OF ROSTOV REGION

Россия, 344022, г. Ростов-на-Дону, пр. Кировский, 40А, тел./факс: +007 (863) 2687600, 2687601
40A Kirovskiy ave., Rostov-on-Don, 344022, Russia, tel./fax: +007 (863) 2687600, 2687601
E-mail: tpp@tppro.ru www.tppro.ru

№ 575/08

«18» июня 2015 г.

Региональная служба
по тарифам Ростовской области

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертизы проекта постановления Правительства Ростовской области «О внесении изменения в постановление Правительства Ростовской области от 14.03.2013 № 144»

Торгово-промышленной палатой Ростовской области (аккредитована в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение экспертизы на коррупциогенность распоряжением Министерства юстиции Российской Федерации от 1 сентября 2009 года № 3176-р, свидетельство об аккредитации от 20.11.2014 № 2046) в соответствии со статьей 6 Федерального закона «О противодействии коррупции», статьей 5 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» проведена независимая экспертиза проекта постановления Правительства Ростовской области «О внесении изменения в постановление Правительства Ростовской области от 14.03.2013 № 144» (далее – проект постановления).

Поводом для производства экспертизы явилось размещение проекта постановления для антикоррупционной экспертизы на официальном портале Правительства Ростовской области (<http://donland.ru/Donland/Pages/View.aspx?pageid=90180&mid=122181&itemid=1273>).

Проектом постановления в новой редакции утверждается Перечень должностных лиц Региональной службы по тарифам Ростовской области, уполномоченных осуществлять региональный государственный контроль (надзор) за регулируемым государством ценами (тарифами) на территории

Ростовской области (приложение № 4 к постановлению Правительства Ростовской области от 14.03.2013 № 144 «Об утверждении Порядков осуществления регионального государственного контроля (надзора) за регулируемым государством ценами (тарифами) на территории Ростовской области»).

Необходимость изменения Перечня должностных лиц Региональной службы по тарифам Ростовской области, уполномоченных осуществлять региональный государственный контроль (надзор) за регулируемым государством ценами (тарифами) на территории Ростовской области (далее – Перечень уполномоченных лиц), обусловлена изменением структуры и штатного расписания Региональной службы по тарифам Ростовской области (далее – Региональная служба по тарифам, Служба или РСТ) (преамбула проекта постановления).

Согласно Перечню уполномоченных лиц функции по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) на территории Ростовской области возложены на руководителя и заместителей руководителя РСТ, начальников управлений и отделов, главных, ведущих специалистов, специалистов первой категории, специалистов-экспертов, заведующих секторами.

В силу требований подп. 13.1 пункта 13 Порядков осуществления регионального государственного контроля (надзора) за регулируемым государством ценами (тарифами) на территории Ростовской области, все указанные должностные лица РСТ обязаны осуществлять «полномочия по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных требований, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и Ростовской области».

Вместе с тем, в силу требований пункта 1.1 Положения о Региональной службе по тарифам Ростовской области (утверждено Постановлением Правительства Ростовской области от 13.01.2012 N 20) (далее – Положение о службе), предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства в сфере регулирования тарифов относится к функциям государственного органа.

Функции Службы реализуются, в том числе, и посредством деятельности должностных лиц Службы, права и должностные обязанности которых на составление протоколов об административных правонарушениях (пункт 2.5, подп. 3.7.8 пункта 3.7 Положения), участие в мероприятии по контролю (пункт 5 статьи 2 Федерального закона "О защите прав

юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля") и др. не следует смешивать с функциями РСТ как уполномоченного государственного органа.

Названным федеральным законом (статья 5) субъектам федерации предоставлено право определения органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, установление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности и определение перечня должностных лиц указанных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и их полномочий.

Под государственным контролем (надзором) понимается деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований, установленных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации посредством организации и проведения проверок (пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля").

Из пункта 3 части 2 статьи 1 названного федерального закона также следует, что законодатель различает права и обязанности органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля, и права и обязанности должностных лиц данных органов.

Отсюда следует, что федеральным законом функции по осуществлению государственного контроля (надзора) возложены на уполномоченные органы государственной власти. Лица, замещающие отдельные должности в этих органах, и не наделенные полномочиями выступать от имени государственного органа, такими функциями не обладают.

Следует учитывать, что в соответствии с разделом III Реестра должностей государственной гражданской службы Ростовской области" (приложение 2 к Областному закону Ростовской области от 26.07.2005 N 345-ЗС) главные, ведущие специалисты, специалист-эксперт, а также специалисты и специалисты первой и второй категории отнесены к должностям категории «специалисты» либо «обеспечивающие специалисты».

В силу требований статьи 6 Областного закона Ростовской области от 26.07.2005 N 344-3С (ред. от 24.04.2015) "О государственной гражданской службе Ростовской области" должности гражданской службы «специалисты», «обеспечивающие специалисты» учреждены для обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций, а также для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов.

Органы государственного контроля ориентированы в первую очередь на проверку деятельности юридических лиц и предпринимателей посредством организации и проведения проверок. При осуществлении контроля (надзора) государственные органы обладают полномочиями не только по оценке соблюдения законодательства, но и по правовому и управленческому регулированию общественных и экономических отношений.

Контрольные функции государственных органов, по сути, направлены на решение реальных задач, связанных с конкретными общественными, государственными, корпоративными и частными интересами, в том числе в сфере ценообразования.

Права и обязанности государственного контролирующего органа не могут быть возложены на лиц, функции и квалификация которых сводятся только к обеспечению выполнения РСТ установленных задач и для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности Службы. Имеющиеся на официальных порталах Правительства Ростовской области и Службы (например, <http://www.donland.ru/Donland/Pages/View.aspx?pageid=80997&mid=134255&itemId=514>) квалификационные требования к таким должностным лицам также подтверждают такой вывод.

Таким образом, выполнение возложенных на Службу полномочий и реализация функций государственного контроля (надзора) в сфере государственного регулирования тарифов должны осуществляться лицами, уполномоченными выступать от имени РСТ.

Как следует из разделов 1, 2 Положения о службе, РСТ является органом исполнительной власти Ростовской области в области государственного регулирования тарифов, входящим в систему органов исполнительной власти Ростовской области. Региональная служба по тарифам пользуется правами юридического лица, возглавляется

Руководителем Службы, который имеет заместителей (пункты 3.1, 3.3, 3.11 названного Положения). Структурными подразделениями Службы являются управления, отделы и секторы по основным направлениям деятельности Службы (пункт 3.8 Положения).

Следует учитывать и то обстоятельство, что в силу различных причин объективного и субъективного порядка в стране существует избыточное административное давление на бизнес, а контрольные и надзорные мероприятия государственных органов часто наносят значительный ущерб общественным, государственным, корпоративным и частным интересам.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. N 1662-р, отмечены высокие риски ведения предпринимательской деятельности в России, в том числе в связи с наличием коррупции, излишними административными барьерами, необходимостью совершенствования системы контроля и надзора, сокращение административных ограничений предпринимательской деятельности, обеспечение эффективной регламентации полномочий органов по контролю (надзору) и повышение гарантий защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора).

В этой связи принятие постановления, утверждающего перечень из 43 должностей только одного контролирующего органа, замещение которых в РСТ предоставляет право и возлагает обязанности по осуществлению регионального государственного контроля на территории Ростовской области, обусловит не снижение, а увеличение административного давления на бизнес.

Действующий на данный момент такой перечень должностных лиц РСТ включает указание на 42 должности, что также не может быть признано соответствующим закону.

Столь значительное число должностных лиц, обладающих в отсутствие какого-либо правового обоснования функциями регионального государственного контроля, в разы повышает как риски административного давления на бизнес, так и риски коррупционных проявлений при одновременном снижении возможности контроля за их деятельностью.

Торгово-промышленная палата Ростовской области не располагает информацией о штате Службы, однако указанный перечень позволяет с большой степенью вероятности предположить о включении в него всех

должностей Службы (исключая административно-технические).

Проект постановления возлагает на Службу и ее должностных лиц необоснованно широкие пределы усмотрения, допускает массовое дублирование контрольных функций, устанавливает произвольную возможность для практически всех сотрудников Службы исполнять контрольные функции государственного органа.

Полагаем, что в отмеченной части проект постановления разработан и с превышением компетенции субъекта федерации.

В силу подп. «а», «б», «д» пункта 3, под. «б» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 года № 96, данные обстоятельства могут быть отнесены к коррупциогенным факторам.

Принятие постановления в предлагаемой редакции может обусловить нарушение прав и охраняемых законом интересов организаций и предпринимателей.

Торгово-промышленная палата Ростовской области полагает необходимым сократить перечень должностных лиц Службы, наделенных полномочиями в сфере государственного контроля, включив в него только руководителей Службы и начальников структурных подразделений (пункт 1 части 2 статьи 6 Областного закона Ростовской области от 26.07.2005 N 344-ЗС "О государственной гражданской службе Ростовской области").

Президент
Торгово-промышленной палаты
Ростовской области



Н.И.Присяжнюк