



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@rostel.ru www.tppro.ru

№ 526/08

«28» июня 2013г.

Министерство
экономического развития
Ростовской области
Законодательное Собрание
Ростовской области

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертизы проекта Областного закона «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области»

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" и пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. N 96 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", проведена антикоррупционная экспертиза проекта Областного закона «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области» (далее – проект закона или законопроект).

Законопроект подготовлен министерством экономического развития Ростовской области и размещен на официальном портале Правительства Ростовской области (<http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=120518>).

В представленном законопроекте выявлены коррупциогенные факторы.

1. В силу части 1 статьи 9 Федерального закона от 07.05.2013 N 78-ФЗ "Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон об уполномоченных) законом субъекта Российской Федерации может учреждаться должность уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации, которая является государственной должностью субъекта Российской Федерации.

Согласно преамбуле законопроекта в Ростовской области учреждается должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области (далее – Уполномоченный).

Вместе с тем, преамбула законопроекта не может содержать самостоятельные нормативные предписания и легальные правовые дефиниции (Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов, одобренными на заседании Совета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и рекомендованными органам государственной власти субъектов Российской Федерации, Методические рекомендации по подготовке нормативных правовых актов в органах исполнительной власти Ростовской области).

Допускается юридико-лингвистическая неопределенность с введением в области института Уполномоченного (подп. «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (утв. Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 года № 96) (далее – Методика).

2. В силу части 1 статьи 9 Федерального закона об уполномоченных, части 1 статьи 2 законопроекта Уполномоченный замещает государственную должность Ростовской области.

Из правового положения, целей, задач, прав Уполномоченного (статьи 2, 3, 5, 6, 7, 8 законопроекта, статья 9 Федерального закона об уполномоченных) следует, что деятельность Уполномоченного носит исполнительно-властный характер, а Уполномоченный выступает в качестве самостоятельного субъекта публичной власти в Ростовской области.

Систему органов государственной власти Ростовской области составляют Законодательное Собрание Ростовской области (высший и единственный орган законодательной (представительной) власти), Губернатор Ростовской области (высшее должностное лицо Ростовской области), Правительство Ростовской области (высший орган исполнительной власти), иные органы государственной власти Ростовской области (часть 3 статьи 4 Областного закона Ростовской области от 29.05.1996 N 19-ЗС (ред. от 05.02.2013) "Устав Ростовской области").

Таким образом, государственная должность Ростовской области всегда связана с исполнением обязанностей по обеспечению полномочий таких государственных органов, как Губернатор, Правительство, Законодательное Собрание, Контрольно-счетная палата и другие органы Ростовской области.

Федеральный закон об уполномоченных определяет правовое положение, основные задачи и компетенцию Уполномоченного при Президенте Российской Федерации (часть 1 статьи 1).

Следствием этого выступает необходимость определения в проекте областного закона государственного органа Ростовской области, для непосредственного исполнения полномочий которого вводится государственная должность Уполномоченного.

Отсутствие указания в проекте областного закона на орган, для непосредственного исполнения полномочий которого вводится должность уполномоченного, делает невозможным и выполнение требований части 2 статьи 9 законопроекта.

Согласно данной норме проекта закона «обеспечение деятельности Уполномоченного, работающего на профессиональной постоянной основе, осуществляется за счет средств, предусмотренных на эти цели областным законом об областном бюджете».

Областной бюджет не может предусматривать расходы на эти цели в силу отсутствия указания на получателя бюджетных средств.

Допускаемый пробел правового регулирования ставит под сомнение основания и условия принятий решений, совершения действий Уполномоченным, создает предпосылки для дублирования полномочий различных органов власти (подп. «а» пункта 3, подп. «в» пункта 4 Методики).

3. Абзацем первым части 3 статьи 4 законопроекта установлено, что Уполномоченный может замещать государственную должность Ростовской области на постоянной профессиональной основе или на общественных началах.

Решение о работе Уполномоченного на постоянной профессиональной основе или на общественных началах принимается Губернатором Ростовской области при назначении Уполномоченного на должность (абзац второй части третьей статьи 4).

Статьями 8 и 9 проекта закона также устанавливается возможность осуществления деятельности Уполномоченного на общественных началах.

Не учитывается, что в силу части 1 статьи 9 Федерального закона об уполномоченных, части 1 статьи 2 законопроекта Уполномоченный замещает государственную должность Ростовской области.

Под государственной должностью субъектов Российской Федерации понимаются должности, устанавливаемые конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации (пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации").

В силу прямого предписания федерального закона обеспечение исполнения полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации осуществляется гражданами Российской Федерации на постоянной профессиональной основе (часть 1 статьи 1 Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 07.05.2013) "О системе государственной службы Российской Федерации").

Установление государственной должности означает введение ее в качестве самостоятельной штатной единицы в структуру соответствующего государственного органа. Замещение государственной должности производится в порядке, установленном в соответствующем государственном органе.

В частности, назначение на должность и досрочное прекращение полномочий Уполномоченного по правам человека в Ростовской области,

Уполномоченного по правам ребенка в Ростовской области осуществляется Законодательным Собранием Ростовской области (подп. 24.1 части 2 статьи 43 Устава Ростовской области).

Назначение на должность и освобождение от должности лиц, замещающих государственные должности Ростовской области в областных органах исполнительной власти, производится Губернатором Ростовской области (подп. 16 части 1 статьи 54 Устава Ростовской области).

В силу изложенного установление областным законом общественного статуса Уполномоченного противоречит основным принципам организации и деятельности публичной власти, ставит под сомнение основания и условия реализации Уполномоченным предусмотренных федеральным и областным законодательством целей и задач (подп. «а» пункта 3 Методики).

4. Требуется уточнения часть 1 статьи 8 законопроекта, согласно которой Уполномоченному, работающему на постоянной профессиональной основе, устанавливается месячный оклад в размере месячного оклада Уполномоченного по правам ребенка в Ростовской области.

В силу положений части 2 статьи 26.14 Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ (ред. от 07.06.2013) "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда работников органов государственной власти субъекта Российской Федерации, работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации, устанавливают региональные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов бюджета субъекта Российской Федерации на финансовое обеспечение полномочий, указанных в статье 26.2 и пункте 2 статьи 26.3 настоящего Федерального закона.

Следовательно, размер и условия оплаты труда Уполномоченного должны определяться государственным органом, для непосредственного исполнения полномочий которого и вводится государственная должность Уполномоченного.

Принятие областного закона в предлагаемой редакции приведет к возникновению дублирующих полномочий органов власти, связанных с

