



СОЮЗ «ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПАЛАТА РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ»
UNION «CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY OF ROSTOV REGION»

пр. Кировский, 40 А, г. Ростов-на-Дону, 344022, Россия | 40A Kirovskiy ave., Rostov-on-Don, 344022, Russia
Тел/факс | tel/fax: +007 (863) 2687600, 2687601 | e-mail: tpp@tppro.ru | www.tppro.ru
ОГРН 1026100004457 ИНН 6163020004 КПП 616301001

№

88/04

« 9 » 02 2021 г.

Ростовская-на-Дону городская Дума
Большая Садовая улица, 47
г. Ростов-на-Дону, 344002

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам антикоррупционной экспертизы

Положения об осуществлении муниципального земельного контроля на территории муниципального образования «Город Ростов-на-Дону»

Союзом «Торгово-промышленная палата Ростовской области» (аккредитован распоряжением Министерства юстиции Российской Федерации от 24.10.2019 № 1372-р в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение экспертизы на коррупциогенность) в соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 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. № 96, проведена антикоррупционная экспертиза Положения об осуществлении муниципального земельного контроля на территории муниципального образования «Город Ростов-на-Дону», утвержденного Решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 19.10.2021 № 195 (далее, соответственно, –

Положение и Решение городской Думы), официально опубликованном в газете «Ростов официальный», № 42, 27.10.2021.

Поводом для производства экспертизы выступили обращения организаций и предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории г. Ростова-на-Дону.

В силу пункта 1 раздела I, пункта 1 раздела II Положения устанавливается порядок организации и осуществления муниципального земельного контроля на территории города Ростова-на-Дону, который осуществляется Департаментом имущественно-земельных отношений города Ростова-на-Дону, администрациями районов города Ростова-на-Дону, Управлением благоустройства и лесного хозяйства города Ростова-на-Дону, Управлением торговли и бытового обслуживания города Ростова-на-Дону и Комитетом по охране окружающей среды Администрации города Ростова-на-Дону.

Согласно пункту 1 раздела X Положения, оценка результативности и эффективности деятельности органов контроля осуществляется по каждому виду контроля на основе системы показателей результативности и эффективности муниципального земельного контроля.

Ключевые показатели муниципального земельного контроля, отражающие уровень минимизации вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, уровень устранения риска причинения вреда (ущерба) в сфере земельных отношений и их целевые значения устанавливаются в соответствии с приложением № 3 к настоящему Положению (пункт 2 раздела X).

В частности, к таким целевым показателям согласно приложению № 3 к Положению отнесены:

- процент контролируемых лиц, которыми не исправлены ранее выявленные нарушения, от общего числа проведенных внеплановых контрольных мероприятий в целевом значении ≤ 65 % (пункт 1);

- процент заявлений органов муниципального земельного контроля, направленных в органы прокуратуры, о согласовании проведения внеплановых контрольных мероприятий, в согласовании которых было отказано, от общего количества направленных на согласование заявлений о проведении внеплановых контрольных мероприятий в значении $\geq 45\%$ (пункт 2);

- процент наложенных административных штрафов от общего количества контрольных мероприятий, по результатам которых документы направлены в Управление Росреестра по Ростовской области в целевом значении $\geq 35\%$ (пункт 3).

Смысловое (семантическое) толкование ключевых показателей муниципального земельного контроля, указанных в пунктах 1, 3 приложения № 3 к Положению, показывает некорректное сравнение несопоставимых объектов, что противоречит лексике русского (официального государственного) языка. Общее условие сопоставимости исходит из того, что сравниваемые объекты должны иметь нечто общее, служащее основанием для сравнения.

В этой связи сопоставление количества контролируемых лиц, которыми не исправлены ранее выявленные нарушения (в численном выражении или в процентах), не может производиться с общим числом проведенных внеплановых контрольных мероприятий (можно сопоставлять, например, количество лиц, не устранивших нарушения, с общим количеством лиц, у которых нарушения выявлены).

Аналогично представляется несопоставимым и процент наложенных на проверяемых лиц административных штрафов в сравнении с общим количеством контрольных мероприятий, по результатам которых документы направлены в Управление Росреестра по Ростовской области (можно сопоставить, например, количество наложенных и уплаченных штрафов, количество штрафов в сравнении с иными мерами).

Ключевой показатель «процент наложенных административных штрафов от общего количества контрольных мероприятий, по результатам которых документы направлены в Управление Росреестра по Ростовской области в целевом значении $\geq 35\%$ » (пункт 3 приложения 3 к Положению), по своей сути устанавливает минимальное число наложенных административных штрафов на подконтрольных лиц.

Необходимость достижения ключевого показателя «процент наложенных административных штрафов» создает условия для злоупотреблений и проявления коррупции.

Такой подход противоречит целям и задачам государственного и муниципального контроля, который должен быть направлен не на выявление и пресечение нарушений, а на достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований (часть 2 статьи 1 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ (ред. от 06.12.2021) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»).

Пунктом 1 части 2 статьи 30 указанного Федерального закона закреплено, что ключевые показатели видов контроля должны отражать уровень минимизации вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, уровень устранения риска причинения вреда (ущерба) в соответствующей сфере деятельности, по которым устанавливаются целевые (плановые) значения и достижение которых должен обеспечить соответствующий контрольный (надзорный) орган.

Тем самым федеральное законодательство при оценке эффективности деятельности государственных органов при проведении контрольных мероприятий не исходит из количества лиц (в числовом или процентном выражении), у которых при проведении контрольных мероприятий выявлены нарушения. Такая эффективность определяется только по степени

достижения общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванных нарушениями обязательных требований.

В этой связи и ключевой показатель «процент заявлений органов муниципального земельного контроля, направленных в органы прокуратуры, о согласовании проведения внеплановых контрольных мероприятий, в согласовании которых было отказано, от общего количества направленных на согласование заявлений о проведении внеплановых контрольных мероприятий в значении $\geq 45\%$ (пункт 2 приложения 3 к Положения) критерием эффективности и результативности муниципального земельного контроля выступать не может.

Следствием допущенной правовой неопределенности выступает то обстоятельство, что в качестве единственного допустимого ключевого показателя оценки результативности и эффективности муниципального земельного контроля на территории города Ростова-на-Дону можно рассматривать только размещение четырех и более профилактических материалов на официальном сайте органа контроля в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в течение одного календарного года (пункт 4 приложения 3 к Положению).

Согласно части 2 статьи 1 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

Практически полное отсутствие в рассматриваемом Положении основанных на законе ключевых показателей исключает объективную оценку результативности и эффективности муниципального земельного контроля со стороны городской Думы и Администрации г. Ростова-на-Дону, предоставляет необоснованно широкие пределы усмотрения органам контроля, в том числе в части самостоятельного определения результативности и эффективности своей работы.

Ключевые показатели, указанные в пунктах 1 – 3 приложения № 3 к Положению, не направлены на достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванных нарушениями обязательных требований, носят чисто формальный характер и установлены с превышением компетенции представительного органа местного самоуправления, содержат неопределенные условия оценки результативности и эффективности осуществления муниципального земельного контроля, допускают юридико-лингвистическую неопределенность муниципального правового акта, способствуют усилению административного давления на бизнес, что в силу положений подпунктов «а», «д», «ж» пункта 3, подпункта «в» пункта 4 Методики антикоррупционной экспертизы, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (в редакции от 10.07.2017) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», отнесено к коррупциогенным факторам.

Такие показатели, как размеры и суммы административных штрафов, количество отказов органов прокуратуры в согласовании проведения внеплановых проверок и т.п. могут учитываться только в качестве индикативных показателей (количественно-качественное представление результатов контроля).

ТПП Ростовской области в целях устранения коррупциогенных факторов полагает необходимым:

1) исключить ключевые показатели муниципального земельного контроля, указанные в пунктах 1 – 3 приложения № 3 к Положению.

2) рассмотреть возможность дополнения приложения № 3 следующими показателями:

Ключевые показатели	Целевые значения
Процент устранения нарушений из числа выявленных нарушений земельного законодательства	70 %
Процент выполнения плана проведения плановых контрольных мероприятий на очередной календарный год	100 %
Процент обоснованных жалоб на действия (бездействие) контрольного органа и (или) его должностного лица при проведении контрольных мероприятий	0 %
Процент отмененных в судебном порядке постановлений по делам об административных правонарушениях от общего количества вынесенных контрольным органом постановлений	0 %
Компенсация материального ущерба, причиненного муниципальному образованию вследствие нарушений обязательных требований (в процентах от общей суммы материального ущерба, выявленного при осуществлении контроля)	50 %

Президент Союза
«Торгово-промышленная палата
Ростовской области»



Н.И. Присяжнюк

Кочура Владимир Николаевич
тел.: 863 268 76 20