

Министерство транспорта Российской Федерации

Министерство юстиции Российской Федерации

Управление Минюста России по Тверской области

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам независимой антикоррупционной экспертизы

Автономной некоммерческой организацией негосударственного дополнительного профессионального образования Учебно-Консалтинговым Центром «Ликей» (АНО НДПО УКЦ «Ликей»), аккредитованном в качестве независимого эксперта антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов распоряжением Минюста России от 25.07.2011 г. № 1623-р, в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», 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 проекта приказа «Об утверждении Порядка аттестации ответственных за обеспечение безопасности дорожного движения при осуществлении перевозок пассажиров и грузов автомобильным и городским наземным электрическим транспортом».

В представленном проекте приказа «Об утверждении Порядка аттестации ответственных за обеспечение безопасности дорожного движения при осуществлении перевозок пассажиров и грузов автомобильным и городским наземным электрическим транспортом» (далее - Проект), выявлены коррупциогенные факторы.

1. До настоящего времени аттестация должностных лиц, ответственных за обеспечение безопасности дорожного движения, осуществляется в соответствии с Положением о порядке проведения аттестации лиц, занимающих должности исполнительных руководителей и специалистов организаций и их подразделений, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов, утвержденное приказом Министерства транспорта Российской Федерации и Министерством труда Российской Федерации от 11 марта 1994 г. № 13/11 (зарегистрировано в Минюсте РФ 18 апреля 1994 г. № 548).

В соответствии с пунктом 2 Проект «устанавливает процедуру организации и проведения аттестации ответственных за обеспечение безопасности дорожного движения (далее – специалисты) при осуществлении юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями на территории Российской Федерации перевозок автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (далее – субъекты транспортной деятельности)».

В то же самое время преамбула Проекта не содержит указание об отмене действующего Положения о порядке проведения аттестации или его части. Это обстоятельство может привести к тому, что аттестация лиц, ответственных за обеспечение безопасности дорожного движения, будет регламентироваться двумя нормативными правовыми актами. Таким образом, Проект содержит дублирующие полномочия федерального органа исполнительной власти (Минтранса России) в части регламентации аттестации (п.п. а) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96).

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается:

Включить в преамбулу Проекта требование следующего содержания:

«второй абзац пункта 2 Приказа Минтранса РФ, Минтруда РФ от 11.03.1994 N 13/11 "Об утверждении Положения о порядке аттестации лиц, занимающих должности исполнительных руководителей и специалистов предприятий транспорта" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 18.04.1994 N 548) изложить в следующей редакции:

«Положение настоящего пункта не распространяется на исполнительных руководителей и специалистов организаций и (или) их подразделений, осуществляющих исключительно технологические перевозки без выхода на пути сообщения общего пользования, а также должностных лиц, в установленном порядке назначенными ответственными за обеспечение безопасности дорожного движения в соответствии пунктом 4 статьи 20 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения».

2. Абзац второй пункта 4 Проекта содержит следующее требование к профессиональному образованию:

высшее образование по направлению подготовки, входящему в укрупненную группу 23.00.00 «Техника и технологии наземного транспорта» и дополнительное профессиональное образование по программе повышения квалификации в области обеспечения безопасности дорожного движения при осуществлении перевозок пассажиров и грузов автомобильным и городским наземным электрическим транспортом»;

В то же самое время пятым абзацем этого же пункта предусматривается, что «Аттестация специалистов производится один раз в пять лет после повышения квалификации в области обеспечения безопасности дорожного движения при осуществлении перевозок пассажиров и грузов автомобильным и городским наземным электрическим транспортом».

Таким образом, второй и пятый абзацы пункта 4 Проекта частично дублируют друг друга, что создаст внутренние противоречия между нормами Проекта, создающие возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае.

(п.п. в) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96).

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается:

Абзац второй пункт 4 Проекта изложить в следующей редакции:

высшее образование по направлению подготовки, входящему в укрупненную группу 23.00.00 «Техника и технологии наземного транспорта»;

3. Пунктом 6 Проекта предусматривается создание аттестационных комиссий в каждом федеральном округе. Логично предположить, так иное не установлено Проектом, что и заседания комиссии будут проводиться по ее месту нахождения. Например, комиссия по Центральному федеральному округу будет проводить свои заседания в г. Москве. Таким образом, аттестуемые из различных субъектов Российской Федерации вынуждены будут приезжать для прохождения аттестации за сотни километров, а применительно к Сибирскому или Дальневосточному федеральным округам - за тысячи километров. Проект не содержит четкой регламентации, каким образом, где, когда, с какой периодичностью будут проводиться заседания аттестационных комиссий и тем самым содержит:

отсутствие и неопределенность сроков, условий и оснований принятия решения (п.п.

а) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96);

компетенцию по формуле "вправе" в части диспозитивного установления возможности совершения государственным органом действий в отношении граждан и

организаций (п.п. б) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96);

отсутствие порядка совершения государственным органом определенных действий (п.п. ж) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96);

неопределенные, трудновыполнимые и обременительные требования к гражданам и организациям (п.п. а) пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96);

В целях устранения выявленных коррупционных факторов предлагается:

а) или установить в Проекте норму о создании комиссий распоряжением Минтранса России в каждом субъекте Российской Федерации,

или четко и однозначно прописать в Проекте периодическое проведение заседаний аттестационных комиссий в субъектах Российской Федерации;

б) в качестве приложения 3 разработать и утвердить Положение об аттестационной комиссии, в котором определить цели, задачи, полномочия, состав, порядок работы, место проведения заседаний, порядок принятия решений и их оформление, порядок обжалования принятых решений аттестуемыми специалистами, порядок оповещения аттестуемых о предстоящей аттестации и т.д.

или дополнить пункт 6 абзацем следующего содержания:

«Положение об аттестационной комиссии утверждается распоряжением Министерства транспорта Российской Федерации».

в) абзац восьмой пункта 6 добавить словами «, в том числе заместитель председателя комиссии, который исполняет обязанности председателя комиссии в случае его отсутствия».

4. В пункте 8 Проекта установлен перечень документов, которые аттестуемый специалист предоставляет в аттестационную комиссию, в том числе:

медицинские справки, выданные наркологическим и психиатрическим диспансерами по месту жительства не ранее чем за месяц до их представления;

справку об отсутствии судимости.

В этой связи следует обратить внимание на то, что Трудовым кодексом Российской Федерации, иными законодательными и нормативными правовыми актами Российской Федерации, в том числе и приказом Минтранса России от 28.09.2015 г. № 287 «Об утверждении Профессиональных и квалификационных требований к работникам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом», не установлены какие-либо ограничения по состоянию здоровья и наличию/отсутствию судимости для исполнения обязанностей ответственного за обеспечение безопасности дорожного движения при осуществлении перевозок пассажиров и грузов автомобильным и городским наземным электрическим транспортом.

Примечание: в Проекте приведено неверное наименование «справка об отсутствии судимости».

Таким образом, данное требование противоречит законодательству Российской Федерации и свидетельствует:

о возможности необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению Минтранса России (его должностных лиц) (п.п. в) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96);

о принятия нормативного правового акта за пределами компетенции Минтранса России (п.п. д) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96);

о наличии завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права (п.п. а) пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96);

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается:

Требование о предоставлении в аттестационные комиссии медицинских справок, выданных наркологическими и психиатрическими диспансерами по месту жительства не ранее чем за месяц до их представления и справок об отсутствии судимости, исключить.

5. Проект предусматривает сомнительный с точки зрения результативности способ информирования соискателей аттестации о предстоящей аттестации. Судя по Проекту (пункт 10), информирование начинается и заканчивается размещением списков аттестуемых специалистов, информации о дате, времени и месте проведения их аттестации на официальном сайте ФБУ «Росавтотранс».

В этой связи возникает ряд вопросов. Например:

где адрес этого самого сайта?

за сколько дней и ночей до назначенной даты аттестации размещается такая информация?

зачем же тогда в заявлении аттестуемого (абзац второй пункта 8) требовать предоставления «почтового адреса, телефона и адреса электронной почты (при его наличии)»?

а что, у нас уже наступила всеобщая компьютеризация и все имеют возможность легко выходить в Интернет и ежедневно отслеживать сайт ФБУ «Росавтотранс»?

Перечень подобных вопросов можно продолжить.

Предусматриваемый Проектом способ оповещения (информирования) аттестуемых о предстоящей аттестации свидетельствует, с нашей точки зрения:

о неполноте административной процедуры, связанной с вызовом (приглашением) аттестуемых на аттестацию (п.п. ж) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96);

о наличии завышенных требований к аттестуемым, установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам (п.п. а) пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96).

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается:

пункт 10 Проекта дополнить абзацем следующего содержания:

«Оповещение соискателей аттестации о дате, времени и месте проведения их аттестации осуществляется не позже чем три рабочих дня путем направления сообщения по телефону и/или электронной почте, указанных в личном заявлении аттестуемых специалистов. Ответственность за своевременное оповещение о предстоящей аттестации возлагается на секретаря аттестационной комиссии».

6. Собственно процедуре аттестации посвящен аж один 11-й пункт, состоящий из семи предложений. При этом в данном пункте Проекта встречаются весьма своеобразные словосочетания, например: «письменное тестирование, проводимое с использованием электронных технологий».

Анализ пункт 11 Проекта не содержит ответа на целый ряд вопросов, без ответа на которые проблематично представить однозначное понимание всеми участниками процесс аттестации ответственных за обеспечение безопасности дорожного движения. Например:

кто разрабатывает перечень вопросов для тестирования?

кто утверждает перечень вопросов для тестирования?

с какой периодичностью актуализируется перечень вопросов для тестирования?

допускается ли в процессе аттестации задавать вопросы аттестационной комиссии аттестуемому? И ряд других.

С нашей точки зрения непосредственно процедуре аттестации в Проекте уделено недопустимо мало внимания, что вне всяких сомнений свидетельствует:

о неопределенности условий организации и проведения аттестации ответственных за обеспечение безопасности дорожного движения (п.п. а) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96);

о диспозитивном установлении возможности совершения со стороны аттестационной комиссии и ее членами действий в отношении аттестуемых (п.п. б) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96);

о неполноте администрирования процедуры проведения аттестации, влекущее за собой возможность субъективного применения аттестационными комиссиями их членами тестовых заданий и форм проведения аттестации (п.п. ж) пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96);

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается:

пункт 10 Проекта изложить в следующей редакции:

Основанием для отказа в допуске к аттестации является непредставление установленных документов и сведений, предусмотренных настоящим Порядком.

Претендент на аттестацию должен в установленное время явиться для прохождения аттестации, имея при себе паспорт или иной документ, удостоверяющий личность.

Аттестация лиц, ответственных за обеспечение безопасности дорожного движения, может проводиться в форме письменного или компьютерного тестирования по тестовым заданиям. Форму тестирования определяет председатель аттестационной комиссии.

Вопросы для тестирования разрабатываются, утверждаются и актуализируются ФБУ «Росавтотранс». Вопросы тестирования размещаются в открытом доступе в сети Интернет на официальном сайте ФБУ «Росавтотранс». Вопросы для тестирования подлежат актуализации по мере принятия нормативных правовых актов, регламентирующих безопасность движения транспортных средств, но не реже 1 раза в год.

Тестовое задание содержит 20 (двадцать) тестов, сформированных исключительно на основании вопросов, размещенных на официальном сайте ФБУ «Росавтотранс», которые различаются по степени сложности. На каждый вопрос предлагается несколько вариантов ответов, из которых требуется выбрать один правильный.

Для ответа на тестовое задание аттестуемому специалисту предоставляется 30 (тридцать) минут. Аттестуемый вправе ответить на тестовое задание досрочно.

Решение тестовых заданий выполняется в присутствии членов аттестационной комиссии.

При решении тестовых заданий аттестуемому запрещается пользоваться какими-либо документами, справочниками, средствами коммуникации.

Аттестуемый специалист считается успешно прошедшим письменное тестирование, если он правильно ответит не менее чем на 90 (девяносто) процентов вопросов тестового задания.

Аттестационная комиссия вправе задать аттестуемому не более 3 дополнительных вопросов.

Прошу также обратить внимание на следующие замечания, не имеющие прямого отношения к проведенной независимой антикоррупционной экспертизе:

1. В соответствии с третьим абзацем пункта 13 Проекта предполагается включение в реестр аттестованных специалистов следующих данных:

фамилия, имя, отчество аттестованного специалиста, год и место его рождения, адрес регистрации;

сведения об образовании;

номер протокола аттестационной комиссии и дата его подписания;

серия и номер удостоверения, срок его действия;

наименование аттестационной комиссии.

Некоторые данные (выделены жирным шрифтом) в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2006 № 152-ФЗ "О персональных данных", потребуют письменного согласия аттестованных лиц на обработку их персональных данных и внесение этих данных в реестр.

В этой связи представляется правильным в реестре указывать следующие данные:

фамилия, имя, отчество аттестованного специалиста;

номер протокола аттестационной комиссии и дата его подписания;

серия и номер удостоверения, срок его действия;

наименование аттестационной комиссии.

2. В пункте 14 Проекта необоснованно много места уделяется учету, хранению, списанию бланков удостоверений.

А нужно ли это включать в Проект? Какое отношение имеет учет, хранение и списание бланков удостоверений к аттестации ответственных за обеспечение безопасности дорожного движения при осуществлении перевозок пассажиров и грузов автомобильным и городским наземным электрическим транспортом? Это внутреннее дело комиссии, ФБУ «Росавтотранса», которое вполне может и должно регулироваться внутренним распорядительным документом. Целесообразно, с нашей точки зрения, оставить первый абзац пункта 13, а остальные абзацы исключить из Проекта.



В.А. Марийченко