

**Обзор нормотворчества субъектов Российской Федерации по вопросам
защиты прав субъектов предпринимательской деятельности при
осуществлении государственного контроля (надзора)
(по состоянию на 15 июня 2012 г.)**

Основополагающим нормативным правовым актом, регулирующим вопросы в области организации и осуществления государственного контроля (надзора) и защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) является Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее - Федеральный закон № 294-ФЗ).

Кроме того, согласно части 4 статьи 1 Федерального закона № 294-ФЗ особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры, могут устанавливаться другими федеральными законами, регулирующими соответствующие виды деятельности, при осуществлении государственного контроля (надзора).

В целях реализации предоставленных полномочий органами государственной власти субъектов Российской Федерации принимаются нормативные правовые акты, регулирующие вопросы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении регионального государственного контроля (надзора).

По состоянию на 15 июня 2012 г. в федеральном регистре нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации содержится 4389 нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих рассматриваемые правоотношения. В период с 15 марта по 15 июня 2012 г. органами государственной власти субъектов Российской Федерации принято 428 нормативных правовых актов в указанной сфере.

В некоторых субъектах Российской Федерации не в полной мере реализованы полномочия, предоставленные федеральным законодательством в сфере осуществления государственного контроля (надзора):

в г. Москве не определен перечень должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора) (часть 1 статьи 5 Федерального закона № 294-ФЗ);

в республиках Дагестан, Ингушетия не установлен порядок разработки и принятия административных регламентов осуществления регионального государственного контроля (надзора) или проведения проверок в соответствующих сферах деятельности (подпункт 3 части 2 статьи 5 Федерального закона № 294-ФЗ);

в Республике Дагестан, Краснодарском крае, Орловской, Ростовской областях, г. Москве не определен порядок разработки и принятия административных регламентов осуществления органами местного самоуправления муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности (пункт 2 части 2 статьи 6 Федерального закона № 294-ФЗ);

в республике Адыгея не урегулированы вопросы организации и осуществления федерального государственного контроля (надзора), полномочия по осуществлению которого переданы для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации (пункт 2.1 части 2 статьи 5 Федерального закона № 294-ФЗ);

в Республике Саха (Якутия) не определен порядок осуществления регионального государственного жилищного надзора и надзора за проведением региональных лотерей (подпункты 61 и 72 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ);

в Камчатском крае не определен порядок осуществления регионального государственного надзора за сохранностью автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и за проведением региональных лотерей (подпункты 11.1 и 72 пункта 2 статьи 26.2 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ).

Всего в результате правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих правоотношения в рассматриваемой сфере, в период с 1 сентября 2009 г. по 15 июня 2012 г. выявлено 1297 нормативных правовых актов, содержащих положения, противоречащие федеральному законодательству и создающего ограничения прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) (из них в период с 15 марта по 15 июня 2012 г. выявлено 104 нормативных правовых актов).

Нарушениями федерального законодательства в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации являются:

превышение компетенции высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта

Российской Федерации при определении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), установленной частью 1 статьи 5 Федерального закона № 294-ФЗ (Удмуртская Республика, Тверская область, Еврейская автономная область);

превышение компетенции органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), установленной частью 2 статьи 5 Федерального закона № 294-ФЗ (Ивановская, Магаданская, Сахалинская, Смоленская, Тверская области);

установление возможности взимания органами государственного контроля (надзора) с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей платы за проведение мероприятий по контролю в нарушение требований подпункта 3 статьи 3 и части 3 статьи 7 Федерального закона № 294-ФЗ (Костромская, Орловская области);

установление сроков для разработки ежегодных планов проведения плановых проверок, перечня сведений, указываемых в ежегодных планах проведения плановых проверок, оснований для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок в нарушение статьи 9 Федерального закона № 294-ФЗ и Постановления Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 489 «Об утверждении Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (республики Мордовия, Татарстан, Нижегородская, Омская, Ярославская области, Санкт-Петербург);

установление порядка и сроков направления проектов ежегодных планов проведения проверок в органы прокуратуры в нарушение требований частей 6, 6.2, 6.3 статьи 9 Федерального закона № 294-ФЗ (Санкт-Петербург);

установление оснований и порядка проведения внеплановых проверок в нарушение статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ (республики Мордовия, Татарстан, Чувашская, Белгородская, Нижегородская, Омская, Ростовская, Тверская, Челябинская, Ярославская области, Санкт-Петербург);

установление порядка представления органу государственного контроля (надзора) юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем документов в ходе документарной проверки, не соответствующего частями 4, 6 - 8 статьи 11 Федерального закона № 294-ФЗ (Белгородская, Челябинская, Ярославская области, Санкт-Петербург);

установление оснований, порядка и срока проведения проверок, предусмотренных статьями 11 и 12 Федерального закона № 294-ФЗ, без учета особенностей проведения проверок, установленных специальными федеральными законами, регулирующими правоотношения в соответствующих видах деятельности и содержащих положения по организации контроля (надзора) (Нижегородская, Тверская области);

установление сроков проведения проверок в нарушение требований статьи 13 Федерального закона № 294-ФЗ (Республика Мордовия, Архангельская, Белгородская, Омская, Орловская области);

нарушение компетенции по изданию распоряжения или приказа о проведении проверки, установление формы распоряжения или приказа руководителя органа государственного контроля (надзора) о проведении проверки, перечня сведений, указываемых в таком распоряжении или приказе, порядка ознакомления с ним уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, в нарушение требований частей 1 - 3 статьи 14 Федерального закона № 294-ФЗ (Республика Мордовия, Белгородская, Нижегородская, Ростовская области, Санкт-Петербург);

установление не полного перечня ограничений для должностных лиц органа государственного контроля (надзора) при проведении проверок, предусмотренных статьей 15 Федерального закона № 294-ФЗ (Челябинская область);

нарушение порядка оформления результатов проверки, установленного статьей 16 Федерального закона № 294-ФЗ и Приказом Минэкономразвития России от 30.04.2009 №141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (Белгородская, Томская области);

установление неполного перечня мер, принимаемых должностными лицами органа государственного контроля (надзора), в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки, предусмотренных статьей 17 Федерального закона № 294-ФЗ (Республика Мордовия, Омская, Орловская, Ярославская области, Ямало-Ненецкий автономный округ);

установление не полного перечня обязанностей должностных лиц органа государственного контроля (надзора) при проведении проверки, предусмотренного статьей 18 Федерального закона № 294-ФЗ (Республика Мордовия).

Кроме того, Федеральным законом от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» во многих федеральных законах, регулирующих правоотношения в соответствующей сфере деятельности, понятие «государственный контроль» заменено на «государственный надзор».

Вместе с тем некоторые нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, регулирующие правоотношения в указанных сферах деятельности, не приведены в соответствие с федеральным законодательством. Понятие «государственный контроль» содержится в актах, выявленных в Курской, Омской, Орловской, Тверской, Тульской областей, Ямало-Ненецком автономном округе.

Также в субъектах Российской Федерации выявлены нормативные правовые акты, принятые без учета положений, определяющих особенности проведения мероприятий по контролю (надзору) в соответствующих сферах деятельности, установленных специальными федеральными законами.

Так, выявлены нормативные правовые акты, устанавливающие права должностных лиц органов государственного надзора, не предусмотренные Федеральными законами от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Ивановская область), от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (Смоленская область), определяющие предмет и основание для проведения внеплановой проверки, в нарушение Федеральных законов от 11.11.2003 № 138-ФЗ «О лотереях» (Орловская область) и от 21.04.2011 № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Ярославская область).

По состоянию на 15 июня 2012 г. на основании принимаемых мер в соответствие с федеральным законодательством приведено 1068 нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (из них в период с 15 марта по 15 июня 2012 г. - 113 актов). При этом 229 региональных нормативных правовых актов в настоящее время остаются не приведенными в соответствие с федеральным законодательством.

В результате проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих вопросы проведения государственного контроля (надзора), в период с апреля 2010 г. по 15 июня 2012 г. выявлено 309 нормативных правовых актов, содержащих коррупциогенные факторы (из них в период с 15 марта по 15 июня 2012 г. - 36 актов).

Выявлены следующие коррупционные факторы:

широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти (Забайкальский край, Белгородская, Нижегородская, Орловская, Тамбовская, Ярославская области, Ханты-Мансийский автономный округ);

определение компетенции по формуле «вправе» - диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций (Ставропольский край);

принятие нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции органов государственной власти (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов (Белгородская, Кемеровская, Курганская, Магаданская, Орловская, Тверская, Челябинская области);

наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям (Камчатский край, Челябинская область);

юридикто-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера (Ставропольский край).

В результате принятых мер в период с апреля 2010 г. по 15 июня 2012 г. органами государственной власти субъектов Российской Федерации устранены коррупциогенные факторы в 238 нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации (из них в период с 15 марта по 15 июня 2012 г. - 45 актах). При этом по состоянию на 15 июня 2012 г. в 71 региональном акте коррупциогенные факторы не устранены.