



Прокуратура
Российской Федерации

Прокуратура
Красноярского края

пр. Мира, 32, г. Красноярск,
Красноярский край, 660049

15.05.2020 № 44-19-2020

На № _____

Председателю
Законодательного Собрания
Красноярского края

Свиридову Д.В.

Уважаемый Дмитрий Викторович!

Прокуратурой края изучен проект закона края «О внесении изменений в Закон края «О порядке разработки и принятия административных регламентов осуществления муниципального контроля и регионального государственного контроля (надзора), полномочиями по осуществлению которого наделены органы местного самоуправления», внесенный Правительством края 26 марта 2020 года (вх. № 2275-46ПЗ).

Проектом предлагается привести Закон края от 05.12.2013 № 5-1912 «О порядке разработки и принятия административных регламентов осуществления муниципального контроля и регионального государственного контроля (надзора), полномочиями по осуществлению которого наделены органы местного самоуправления» (далее – Закон края № 5-1912) в соответствие с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ), Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.05.2011 № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг».

Отдельные нормы проекта закона края не в полной мере соответствуют федеральному законодательству, не отвечают требованиям определенности, ясности правового регулирования, содержат коррупциогенные факторы.

1. Пунктом 8 статьи 3 Федерального закона № 294-ФЗ к числу основных принципов защиты юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля отнесен принцип недопустимости взимания органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля с указанных лиц платы за проведение мероприятий по контролю.

БД № 002266

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ	
19 МАЙ 2020 3404	
Вход №	Мин.
час.	

В соответствии с пунктом 3 статьи 7 Федерального закона № 294-ФЗ плата с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за проведение мероприятий по контролю не взимается.

При этом частью 5 статьи 14 Федерального закона № 294-ФЗ установлено, что оплата услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещение понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю расходов производится в порядке и размерах, установленных Правительством Российской Федерации.

Положением об оплате услуг экспертов и экспертных организаций, а также о возмещении понесенных ими расходов в связи с участием в мероприятиях по контролю, проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 15.12.2012 № 1311, предусмотрено, что:

- оплата услуг экспертов и экспертных организаций, возмещение расходов, понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю, в том числе в связи с выполнением необходимых экспертиз, обследований, исследований, испытаний и расследований, осуществляются в размере и на условиях, предусмотренных *государственным контрактом (договором)*, заключенным соответствующим органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с экспертом и (или) экспертной организацией в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных и муниципальных нужд (пункт 9);

- мероприятия по контролю, к участию в которых привлекаются экспертные организации, являющиеся государственными или муниципальными учреждениями, в рамках исполнения утвержденного им в установленном порядке государственного или муниципального задания на оказание услуг по проведению мероприятий по контролю финансируются в порядке, предусмотренном для финансового обеспечения таких *государственных или муниципальных заданий* (пункт 10).

Таким образом, федеральным законодательством определено, что плата за проведение мероприятий по контролю с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей не взимается, в том числе не взимается оплата за услуги организаций, участвующих в осуществлении муниципального контроля (регионального контроля).

Между тем, законопроектом (подпункты «б», «г» пункта 6 статьи 1) предусмотрено включение в административный регламент сведений о размере платы за услуги организации (организаций), участвующей (участвующих) в осуществлении муниципального контроля (регионального контроля), взимаемой с лица, в отношении которого проводятся мероприятия по контролю, что противоречит приведенным выше нормам федерального законодательства.

Что касается ссылки в пояснительной записке к законопроекту на Постановление Правительства РФ от 16.05.2011 № 373, которым утверждены Правила разработки и утверждения административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора), Правила разработки и

утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, Правила проведения экспертизы проектов административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг, то пунктом 6 указанного Постановления Правительства РФ рекомендовано органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления руководствоваться названными Правилами при утверждении порядка разработки и утверждения административных регламентов осуществления государственного и муниципального контроля, разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных и муниципальных услуг, проведения экспертизы проектов административных регламентов.

Указанное Постановление Правительства РФ, во-первых, носит рекомендательный характер, а во-вторых, не распространяется на деятельность законодательных органов субъектов Российской Федерации по регулированию указанных вопросов.

Данный вывод подтверждается практикой Верховного Суда Российской Федерации (Определение Верховного Суда РФ от 17.10.2012 № 48-АПГ12-4).

2. Законопроектом предлагается внести изменения в пункт «д» статьи 9 Закона края № 5-1912, определяющий, что в административный регламент включается подраздел о правах и обязанностях органов местного самоуправления, должностных лиц органов местного самоуправления при осуществлении муниципального контроля (регионального контроля).

Однако проектом закона края воспроизводится только часть обязанностей органов контроля, установленных, в частности, статьями 11, 18 Федерального закона № 294-ФЗ.

При этом предусмотренный законопроектом перечень обязанностей органов контроля (их должностных лиц) не в полной мере соответствует также и перечню обязанностей должностных лиц при осуществлении государственного контроля (надзора), содержащемуся в Правилах разработки и утверждения административных регламентов осуществления государственного контроля, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.05.2011 № 373.

В частности, законопроектом в данный перечень включена установленная пунктом 8 статьи 11 Федерального закона № 294-ФЗ обязанность должностного лица органа контроля направлять юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю информацию с требованием представить пояснения в ходе документарной проверки, которая в указанных выше Правилах не перечислена.

В то же время законопроект не содержит, например, установленную пунктом 11 статьи 18 Федерального закона № 294-ФЗ обязанность органов контроля (их должностных лиц) не требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя документы и иные сведения, представление которых не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Из текста законопроекта и пояснительной записки к нему не ясно, по какому принципу выбраны именно эти обязанности органов контроля.

Выборочное воспроизведение в краевом законе норм федерального законодательства приводит к установлению иного правового регулирования и тем самым вступает в противоречие с нормами большей юридической силы.

Аналогичные замечания о неполном соответствии положениям Федерального закона № 294-ФЗ (в частности, статьям 11, 21 названного федерального закона) к пункту «е» статьи 9 Закона края № 5-1912 (в редакции законопроекта), регулирующему содержание подраздела административного регламента о правах и обязанностях юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в отношении которых осуществляется муниципальный контроль (региональный контроль).

3. Пунктом 2 статьи 21 Федерального закона № 294-ФЗ установлено право руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя при проведении проверки получать от органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц информацию, которая относится к предмету проверки и предоставление которой предусмотрено настоящим Федеральным законом.

Пунктом 5 статьи 1 законопроекта предусмотрено, что в подразделе регламента, устанавливающем перечень нормативных правовых актов, регулирующих осуществление муниципального контроля (регионального контроля), должно содержаться указание на соответствующее размещение перечня указанных нормативных правовых актов на официальном сайте органа контроля в сети Интернет. Орган контроля обеспечивает размещение и актуализацию перечня нормативных правовых актов, регулирующих осуществление муниципального контроля (регионального контроля) (с указанием их реквизитов и источников официального опубликования) в сети Интернет.

Однако из текста законопроекта невозможно сделать однозначный вывод о том, где именно в сети Интернет орган местного самоуправления, осуществляющий муниципальный контроль (региональный контроль) должен обеспечить размещение и актуализацию перечня таких нормативных правовых актов (в то время как, например, подпунктом «в» пункта 13 Правил разработки и утверждения административных регламентов осуществления государственного контроля, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.05.2011 № 373, предусмотрено, что орган, исполняющий государственную функцию обеспечивает размещение таких сведений на своем официальном сайте в сети Интернет, а также в соответствующем разделе федерального реестра).

В целях реализации гарантированного федеральным законодательством права субъектов предпринимательства на получение информации от органа контроля необходимо конкретизировать положения законопроекта, определяющие обязанность органа контроля по размещению и актуализации перечня нормативных правовых актов, регулирующих осуществление муниципального контроля (регионального контроля).

Аналогичные замечания к подпункту «в» пункта 6 статьи 1 законопроекта в части неопределенности формулировки об обеспечении органами контроля в установленном порядке размещения и актуализации справочной информации

(подпунктом «б» пункта 15 Правил разработки и утверждения административных регламентов осуществления государственного контроля, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.05.2011 № 373, предусмотрено, что органы государственного контроля (надзора) обеспечивают размещение и актуализацию справочной информации на своих официальных сайтах, а также в соответствующем разделе федерального реестра).

Отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения, противоречия между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае, установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям относится к коррупциогенным факторам, предусмотренным подпунктами «а», «и» пункта 3, подпунктом «а» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96, - широта дискреционных полномочий, нормативные коллизии, наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права.

Конституционным Судом РФ неоднократно указывалось на то, что нормативные акты должны быть понятными, точными, недвусмысленными и согласованными с системой действующего правового регулирования. Иное означает возможность неоднозначного понимания, толкования закона и его произвольного применения (постановления от 17.06.2004 № 12-П, от 29.06.2004 № 13-П, от 12.05.2008 № 8-П, от 13.07.2010 № 15-П, определение от 15.01.2008 № 192-О-О).

Предлагаю учесть настоящие замечания и предложения при рассмотрении законопроекта и сообщить в прокуратуру края о результатах рассмотрения.

И.о. прокурора края -
первый заместитель прокурора края

государственный советник
юстиции 3 класса

А.Г. Блошкин