



ПРАВИТЕЛЬСТВО
ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

_6 марта 2018 года__

№ __161р__

г. Тирасполь

О Заключении Правительства
Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении изменений и дополнений в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«О порядке проведения проверок
при осуществлении государственного контроля (надзора)»

В соответствии со статьями 72, 76-6 Конституции Приднестровской Молдавской Республики:

1. Направить Заключение Правительства Приднестровской Молдавской Республики на проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении изменений и дополнений в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» (папка № 862 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы Прокурором Приднестровской Молдавской Республики, на рассмотрение в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики (прилагается).

2. Назначить официальными представителями Правительства Приднестровской Молдавской Республики при рассмотрении данного законопроекта в Верховном Совете Приднестровской Молдавской Республики министра юстиции Приднестровской Молдавской Республики Шевченко А.А., первого заместителя министра юстиции Приднестровской Молдавской Республики Жука В.В., начальника Службы государственного надзора Министерства юстиции Приднестровской Молдавской Республики Ильяшенко Н.А.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА



А.МАРТЫНОВ

ПРИЛОЖЕНИЕ
к Распоряжению Правительства
Приднестровской Молдавской
Республики
от 6 марта 2018 года № 161р

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительства Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении изменений и дополнений в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«О порядке проведения проверок при осуществлении
государственного контроля (надзора)»

Рассмотрев проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении изменений и дополнений в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» (папка № 862 (VI)) (далее – проект закона), представленный в качестве законодательной инициативы Прокурором Приднестровской Молдавской Республики, Правительство Приднестровской Молдавской Республики считает возможным его принятие с учетом следующих замечаний.

1. Пунктом 1 статьи 1 проекта закона предусмотрена замена по всему тексту Закона Приднестровской Молдавской Республики от 1 августа 2002 года № 174-3-III «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» (САЗ 02-31) (далее – Закон «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)») слова «внеплановые» в соответствующем числе и падеже словом «внеочередные» в соответствующем числе и падеже (за исключением слов «внеплановые», содержащихся в части второй пункта 2 статьи 8, в пункте 2 статьи 5, в части второй пункта 3 статьи 8).

Согласно обоснованию к проекту закона внесение данных изменений обусловлено тем, что применение норм Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» в действующей редакции представляется затруднительным, поскольку их реализация на практике повлечет бессистемность и хаотичность при организации и проведении мероприятий по контролю (надзору) на фоне принятых изменений, исключивших такой вид мероприятия по контролю (надзору), как внеочередное.

Кроме того, в обосновании подчеркивается, что действовавшая до 28 ноября 2017 года редакция Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» являлась следствием четкой и логичной концепции разработок и установления норм, регулирующих

порядок проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора).

При этом действующая редакция Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» предусматривает два вида государственного контроля (надзора): планового и внепланового характера, что может привести к множеству проблем при реализации этих норм, исходя в том числе из правоприменительной практики Российской Федерации.

Вместе с тем необходимо обратить внимание, что конкретных примеров проблем при реализации норм Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» в действующей редакции, возникших в Приднестровской Молдавской Республике в связи с унификацией понятия «внеплановая проверка», в обосновании к проекту закона не приведено.

Следует отметить, что со вступлением в силу Закона Приднестровской Молдавской Республики от 28 ноября 2017 года № 348-ЗИД-VI «О внесении изменений и дополнения в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» (САЗ 17-49) все внеочередные мероприятия по контролю (надзору) были переименованы на внеплановые. Согласно Закону «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» в новой редакции мероприятия по контролю (надзору) стали подразделяться на два вида: плановые и внеплановые. При этом в структуре оснований проведения мероприятий по контролю (надзору) изменений не произошло.

Ранее Закон «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» предусматривал возможность проведения плановых, внеочередных и внеплановых мероприятий по контролю.

Необходимо обратить внимание на то, что внеочередные и внеплановые мероприятия по контролю (надзору) имели одно общее принципиальное отличие от плановых мероприятий по контролю (надзору), заключающееся в том, что они проводились без определенной периодичности, только в случаях, когда для проведения данных мероприятий имелись конкретные основания, предусмотренные Законом «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» в редакции до 28 ноября 2017 года. В то же время, по сути, отличие между внеплановыми и внеочередными мероприятиями по контролю (надзору) заключалось в конкретной норме закона, являющейся основанием для их проведения, и вытекающем из нее объеме мероприятия.

Так, согласно Закону «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» в редакции до 28 ноября 2017 года внеочередные мероприятия по контролю (надзору) проводились:

а) в случае обнаружения нарушений юридическим лицом, физическим лицом, в том числе индивидуальным предпринимателем, обязательных

требований нормативных правовых актов, которые повлекли причинение вреда жизни, здоровью, окружающей среде и имуществу, а также неисполнение обязательных требований, установленных законами Приднестровской Молдавской Республики (пункт 5 статьи 8 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)»);

б) в случае мотивированных запросов контрольных (надзорных) органов иностранных государств по предмету таких запросов и в объеме, не превышающем конкретно оговоренного в запросе, с обязательным представлением таких запросов контролируемому объекту (пункт 5 статьи 8 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)»);

в) на основании письменных заявлений юридических и физических лиц, публикаций в средствах массовой информации о нарушении юридическим лицом, физическим лицом, в том числе индивидуальным предпринимателем, их прав и законных интересов (подпункт «а» части первой пункта 6 статьи 8 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)»);

г) на основании решений Президента Приднестровской Молдавской Республики, Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики (подпункт «б» части первой пункта 6 статьи 8 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)»);

д) на основании требования Прокурора Приднестровской Молдавской Республики, его заместителей в рамках надзора за исполнением законов по поступившим материалам и обращениям (подпункт «в» части первой пункта 6 статьи 8 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)»);

е) в целях контроля исполнения предписания (часть первая пункта 2 статьи 8 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)»);

ж) в целях контроля исполнения представления (подпункт «в» части второй пункта 3 статьи 11 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)»);

з) в целях проверки соответствия качества питьевой воды нормам и правилам, установленным действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики, принятых мер по использованию и охране объектов водного фонда, предоставленных для обеспечения питьевого водоснабжения, в отношении водоснабжающих организаций в течение 1 (одного) года с даты выдачи разрешения на специальное водопользование данной организации (пункт 2-1 статьи 8 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)»).

В свою очередь, внеплановые мероприятия по контролю (надзору) проводились на основании части второй пункта 2 статьи 8 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля

(надзора)» в редакции до 28 ноября 2017 года в отношении лиц, переведенных на усиленный режим государственного контроля (надзора).

Со вступлением в силу изменений в Закон «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» все вышеперечисленные основания стали основаниями для проведения внеплановых мероприятий по контролю (надзору).

Проведенный анализ Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» показывает, что изменение наименования внеочередных мероприятий по контролю (надзору) на внеплановые повлекло за собой необходимость направления уведомления в органы прокуратуры при проведении внеплановых мероприятий по контролю (надзору) на основании части второй пункта 2 статьи 8 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, переведенных на усиленный режим государственного контроля (надзора). Ранее уведомление в органы прокуратуры не направлялось, так как данный вид мероприятий являлся внеплановым, а требование статьи 7-1 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» было установлено только в отношении внеочередных мероприятий по контролю (надзору).

В данной связи следует отметить, что исполнительными органами государственной власти наработана и налажена практика проведения мероприятий по контролю (надзору) по основаниям, указанным в Законе «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)». При этом изменение наименования проводимых мероприятий по контролю (надзору) не оказывает существенного влияния на правоприменительную деятельность по проведению мероприятий по контролю (надзору) по данным основаниям.

Учитывая вышеизложенное, возврат к нормам, изменение которых было одобрено высшим законодательным органом республики, по причине гипотетических (возможных) бессистемности и хаотичности при организации и проведении мероприятий по контролю (надзору), а также потенциальных проблем при реализации этих норм, как это указано в обосновании к представленному проекту закона, Правительство Приднестровской Молдавской Республики считает необоснованным и нецелесообразным. В связи с этим пункт 1 статьи 1 проекта закона необходимо исключить, а также по тексту проекта закона слово «внеочередные» заменить словом «внеплановые» в соответствующих падежах.

2. Пунктом 2 статьи 1 проекта закона предусмотрено дополнение статьи 7-1 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» пунктом 13, согласно которому внеочередные контрольные мероприятия, проводимые при осуществлении государственного контроля (надзора) без уведомления органов прокуратуры, а также результаты таких мероприятий являются недействительными

и подлежат отмене органом, принявшим решение о проведении внеочередного мероприятия по контролю (надзору), либо вышестоящим органом.

Из предложенных изменений следует, что недействительными будут являться внеочередные контрольные мероприятия и их результаты. При этом и проведенные внеочередные мероприятия, и их результаты подлежат отмене органом, принявшим решение о проведении внеочередного мероприятия по контролю (надзору), либо вышестоящим органом.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 1 статьи 2 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» под мероприятием по контролю (контрольным мероприятием, проверкой) понимается совокупность действий должностных лиц органов государственного контроля (надзора), связанных с проведением проверки выполнения юридическим лицом, физическим лицом, в том числе индивидуальным предпринимателем, обязательных требований, осуществлением необходимых исследований (испытаний), экспертиз, оформлением результатов проверки и принятием мер по результатам проведения мероприятия по контролю.

Таким образом, мероприятие по контролю представляет собой фактически совокупность действий должностных лиц.

Предлагаемая проектом закона процедура отмены проведенного мероприятия по контролю (надзору) как совокупности действий должностных лиц порождает определенные вопросы с точки зрения ее юридической природы и правовых последствий, так как действия должностных лиц к моменту отмены уже будут совершены и оформление отмены данных действий органом, принявшим решение о проведении внеочередного мероприятия по контролю (надзору), либо вышестоящим органом не повлечет изменение существующей действительности.

Следует отметить, что согласно статье 13 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» при проведении органами государственного контроля (надзора) контрольных мероприятий представители юридических лиц, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, и (или) их представители имеют право обжаловать действия органов государственного контроля (надзора) в вышестоящем органе государственного контроля (надзора) и в судебном порядке.

Арбитражное процессуальное и гражданское процессуальное законодательство Приднестровской Молдавской Республики, разрешая вопрос о последствиях признания оспариваемых действий (бездействия) незаконными, предусматривает, что в решении суда должна содержаться обязанность соответствующих органов государственной власти, должностных лиц устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя в установленный судом срок. Данные требования содержатся в пункте 5 статьи 130-13 Арбитражного процессуального кодекса Приднестровской

Молдавской Республики и пункте 5 статьи 289 Гражданского процессуального кодекса Приднестровской Молдавской Республики.

Таким образом, в данном случае негативные последствия признания действий (бездействия) незаконными устраняются путем принятия мер, направленных на устранение допущенных нарушений прав и законных интересов заявителя.

Согласно проекту закона в качестве таких мер выступает отмена органом, принявшим решение о проведении внеочередного мероприятия по контролю (надзору), либо вышестоящим органом результатов мероприятия по контролю.

В то же время отмена непосредственно мероприятия по контролю как совокупности действий должностных лиц не является средством восстановления нарушенных прав и законных интересов лиц, в отношении которых проводилось мероприятие по контролю, в связи с чем возникает вопрос о необходимости оформления такой отмены.

Однако если мероприятие по контролю не завершено на момент обнаружения факта его проведения без уведомления органов прокуратуры, необходимой мерой для защиты прав и законных интересов подконтрольного лица является отмена самого решения о проведении контрольного мероприятия, что повлечет прекращение любых действий, связанных с проведением данного мероприятия.

Учитывая вышеизложенное, Правительство Приднестровской Молдавской Республики считает необходимым пункт 2 статьи 1 проекта закона изложить в следующей редакции:

«2. Статью 7-1 Закона дополнить пунктом 13 следующего содержания:

«13. Внеплановые контрольные мероприятия, проводимые с нарушением требований об уведомлении органов прокуратуры, а также результаты таких мероприятий являются недействительными. Решения о проведении данных контрольных мероприятий и их результаты подлежат отмене органом, принявшим решение о проведении внепланового мероприятия по контролю, либо вышестоящим органом».

3. Пункт 2 статьи 18-1 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» в редакции, представленной пунктом 3 статьи 1 проекта закона, закрепляет, что уведомление о проведении внеочередного мероприятия по контролю (надзору) в отношении юридических лиц, которые по итогам предшествующего финансового года отнесены в соответствии с действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики к субъектам малого предпринимательства, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, проводимого при условии обязательного согласования с Председателем Правительства Приднестровской Молдавской Республики, во изменение пункта 4 статьи 7-1 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» направляется в орган прокуратуры не позже дня, следующего за днем его согласования с Председателем Правительства Приднестровской Молдавской Республики.

Однако следует отметить, что решение о проведении мероприятия по контролю (надзору) может быть получено органом контроля (надзора) из Правительства Приднестровской Молдавской Республики позднее даты согласования данного решения Председателем Правительства Приднестровской Молдавской Республики.

В связи с этим срок направления уведомления в органы прокуратуры целесообразно исчислять не с момента согласования решения о проведении мероприятия по контролю (надзору) Председателем Правительства Приднестровской Молдавской Республики, а с момента получения органом государственного контроля (надзора) соответствующего решения, согласованного Председателем Правительства Приднестровской Молдавской Республики.

Также отмечаем, что оформление изменения пункта 2 статьи 18-1 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» в пункте 3 статьи 1 законопроекта не соответствует требованиям законодательной техники.

Учитывая изложенное, пункт 3 статьи 1 проекта закона необходимо изложить в следующей редакции:

«3. Пункт 2 статьи 18-1 изложить в следующей редакции:

«2. Внеплановые мероприятия по контролю (надзору) в отношении юридических лиц, которые по итогам предшествующего финансового года отнесены в соответствии с действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики к субъектам малого предпринимательства, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, проводить в случае обнаружения нарушения юридическим лицом, физическим лицом, в том числе индивидуальным предпринимателем, обязательных требований, установленных законами Приднестровской Молдавской Республики, которое повлекло причинение вреда жизни, здоровью граждан, окружающей среде, государственному (муниципальному) имуществу, на основании приказа руководителя исполнительного органа государственной власти, осуществляющего функции государственного контроля (надзора), согласованного с Председателем Правительства Приднестровской Молдавской Республики.

Уведомление о проведении внепланового мероприятия по контролю (надзору) в отношении перечисленных субъектов контроля направляется в орган прокуратуры не позже 1 (одного) рабочего дня, следующего за днем получения органом государственного контроля (надзора) соответствующего решения, согласованного Председателем Правительства Приднестровской Молдавской Республики».

При этом в законе следует надлежащим образом отразить тот факт, что предусмотренная для указанных случаев схема является исключением из общего правила, установленного пунктом 4 статьи 7-1 Закона «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля

(надзора)». Для этого статью 1 проекта закона следует дополнить новым пунктом следующего содержания:

«_. Пункт 4 статьи 7-1 после слов «В день подписания» дополнить словами «(за исключением случаев, установленных настоящим Законом)».