

Министерство экономического развития
Российской Федерации

(наименование федерального органа исполнительной власти, иного
государственного органа или организации)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам независимой антикоррупционной экспертизы

Артемьева Евгения Вячеславовича

(указывается наименование юридического лица или фамилия, имя, отчество (при наличии) физического лица)

аккредитованного(ой) распоряжением Министерства юстиции
Российской Федерации от 04.03.2010 № 1932-р в качестве независимого эксперта,
уполномоченного на проведение независимой антикоррупционной экспертизы
нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов

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, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», проведена антикоррупционная экспертиза

проекта федерального закона «О внесении изменения в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

(реквизиты нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта)

(далее - **Законопроект**)

(сокращение)

В представленном **Законопроекте**

(сокращение)

выявлены коррупциогенные факторы.*

Законопроект предусматривает внесение изменений в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

1. Пункт 1 (абзацы второй – четвёртый) Законопроекта содержит следующие положения:

* Отражаются все положения нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта, в котором выявлены коррупциогенные факторы, с указанием его структурных единиц (разделов, глав, статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев), и соответствующих коррупциогенных факторов со ссылкой на положения Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

«1) в статье 10:

а) дополнить частью 3.1 следующего содержания:

«3.1. Рассмотрение обращений и заявлений, информации о фактах, указанных в подпунктах «а» и «б» пункта 2 части 2 настоящей статьи, проводится с учетом ранее поступавших обращений и заявлений, информации, результатов ранее проведенных мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

При недостаточности данных должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля по решению руководителя (заместителя руководителя) органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля проводится предварительная проверка фактов, указанных в подпунктах «а» и «б» пункта 2 части 2 настоящей статьи, в ходе которой запрашиваются дополнительные сведения и материалы (в том числе в устном порядке) у лиц, направивших заявления и обращения, предоставивших информацию, проводится рассмотрение документов юридического лица, индивидуального предпринимателя, имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, в том числе уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, представленных в порядке, установленном статьей 8 настоящего Федерального закона, актов предыдущих проверок, материалов рассмотрения дел об административных правонарушениях и иных документов о результатах государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а также проводятся мероприятия по контролю, осуществляемые без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, и без возложения на указанных лиц обязанности по предоставлению информации и исполнению требований органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля.

Предварительная проверка проводится только с целью оценки достоверности фактов, изложенных в конкретных обращениях и заявлениях, информации.»

Таким образом, Законопроект предусматривает введение в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» новых норм (проектируемая часть 3.1 ст. 10), которыми предусмотрено, что рассмотрение обращений и заявлений, информации о фактах, указанных в подпунктах «а» и «б» пункта 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – факты о возникновении угроз и причинении вреда), проводится в рамках двух процедур:

- во-первых, с использованием обязательной процедуры **рассмотрения обращений и заявлений**, информации о фактах о возникновении угроз и причинении вреда с учётом ранее поступавших обращений и заявлений, информации, результатов ранее проведённых мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;

- во-вторых, с использованием дополнительной процедуры **проведения предварительной проверки фактов** о возникновении угроз и причинении вреда при недостаточности данных, исследованных при проведении первой процедуры.

В рамках второй процедуры (проведение предварительной проверки фактов) Законопроектом также устанавливаются специальные требования для видов государственного контроля (надзора), определяемых в соответствии с частями 1 и 2 статьи 8.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – виды *государственного контроля (надзора), осуществляемые с применением риск-ориентированного подхода*), а именно необходимость учёта отнесения деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими производственных объектов к определённой категории риска, определённому классу (категории) опасности.

При этом, при описании в Законопроекте процедуры рассмотрения обращений и заявлений, информации о фактах о возникновении угроз и причинении вреда с учётом ранее поступавших обращений и заявлений, информации, результатов ранее проведённых мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных предпринимателей:

- не указаны *цели* проведения учёта ранее поступавших обращений и заявлений, информации, результатов ранее проведённых мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных при рассмотрении обращений и заявлений, информации о фактах о возникновении угроз и причинении вреда;

- не определены *порядок и критерии* учёта ранее поступавших обращений и заявлений, информации, результатов ранее проведённых мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных при рассмотрении обращений и заявлений, информации о фактах о возникновении угроз и причинении вреда;

- не определены *возможные решения*, которые должны быть приняты органом контроля (надзора) в зависимости от результатов проведённого учёта ранее поступавших обращений и заявлений, информации, результатов ранее проведённых мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных при рассмотрении обращений и заявлений, информации о фактах о возникновении угроз и причинении вреда, в том числе в случае достаточности данных.

Также, при описании в Законопроекте процедуры проведения предварительной проверки фактов о возникновении угроз и причинении вреда:

- не закреплено *содержание понятия «недостаточности данных»* и *критерии* признания данных недостаточными как основания для проведения предварительной проверки фактов о возникновении угроз и причинении вреда;

- не закреплено *содержание понятия «достоверности фактов»* и *критерии* определения достоверности фактов, изложенных в конкретных обращениях и заявлениях, информации;

- не определены *возможные решения*, принимаемые органом контроля (надзора) по результатам проведения предварительной проверки фактов о возникновении угроз и причинении вреда.

Кроме того, устанавливая специальные требования при проведении предварительной проверки фактов для видов государственного контроля (надзора), осуществляемых с применением риск-ориентированного подхода по учёту отнесения деятельности юридического лица (индивидуального предпринимателя) и (или)

используемых ими производственных объектов к определённой категории риска, определённому классу (категории) опасности Законопроектом не определены **порядок** и **критерии** учёта отнесения деятельности таких лиц и объектов к определённой категории риска (классу опасности).

Таким образом, в Законопроекте имеется **неопределённость условий и оснований принятия решений** по перечисленным выше вопросам, а также **отсутствуют порядок совершения государственными органами, организациями (их должностными лицами) действий** либо одного из элементов такого порядка при рассмотрении обращений и заявлений, информации о фактах, указанных в подпунктах «а» и «б» пункта 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» с учётом ранее поступавших обращений и заявлений, информации, результатов ранее проведённых мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, а также проведения предварительной проверки фактов, указанных в подпунктах «а» и «б» пункта 2 части 2 настоящей статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Следовательно, имеют место коррупциогенные факторы, предусмотренные **пп. «б» п. 3 Методики** проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (**отсутствие или неполнота административных процедур**) и **пп. «а» п. 3 Методики** проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (**широта дискреционных полномочий**).

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов **предлагается** дополнить Законопроект следующими положениями:

При описании предусмотренной Законопроектом процедуры рассмотрения обращений и заявлений, информации о фактах, указанных в подпунктах «а» и «б» пункта 2 части 2 пункта 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (*далее – факты о возникновении угроз и причинении вреда*) с учётом ранее поступавших обращений и заявлений, информации, результатов ранее проведённых мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных предпринимателей в проектируемой части 3.1 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предусмотреть следующие положения:

1) Определить цели проведения учёта ранее поступавших обращений и заявлений, информации, результатов ранее проведённых мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных при рассмотрении обращений и заявлений, информации о фактах о возникновении угроз и причинении вреда;

2) Определить порядок и критерии учёта ранее поступавших обращений и заявлений, информации, результатов ранее проведённых мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных при рассмотрении обращений и заявлений, информации о фактах о возникновении угроз и причинении вреда;

3) Определить возможные решения, которые должны быть приняты в зависимости от результатов учёта ранее поступавших обращений и заявлений, информации, результатов ранее проведённых мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных при рассмотрении обращений и заявлений, информации о фактах о возникновении угроз и причинении вреда, в том числе в случае достаточности данных.

2. При описании предусмотренной Законопроектом процедуры проведения предварительной проверки фактов о возникновении угроз и причинении вреда в проектируемой части 3.1 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предусмотреть следующие положения:

1) Закрепить содержание понятия «недостаточности данных» и критерии признания данных недостаточными как основания для проведения предварительной проверки фактов о возникновении угроз и причинении вреда;

2) Закрепить содержание понятия «достоверности фактов» и критерии определения достоверности фактов, изложенных в конкретных обращениях и заявлениях, информации;

3) Определить возможные решения, принимаемые по результатам проведения предварительной проверки фактов о возникновении угроз и причинении вреда;

4) Определить порядок и критерии учёта отнесения деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими производственных объектов к определённой категории риска, определённому классу (категории) опасности при осуществлении видов государственного контроля (надзора), определяемых в соответствии с частями 1 и 2 статьи 8.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

2. Часть 2 (абзац двенадцатый, абзацы с семнадцатого по двадцать первый) Законопроекта содержит следующие положения:

«2. Главу 2 дополнить статьями 13.4 и 13.5 следующего содержания:

... Статья 13.5. Порядок проведения мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

1. Мероприятия по контролю, осуществляемые без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, проводятся в целях своевременного предупреждения, выявления и пресечения нарушений обязательных требований, оценки и прогноза этих нарушений в случаях, установленных настоящим Федеральным законом или другими федеральными законами.

2. Порядок проведения мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, устанавливается положением о виде государственного контроля (надзора).

3. По выявленным в ходе проведения мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, нарушениям обязательных требований должностные лица органов государственного контроля (надзора) принимают в пределах своей компетенции меры по пресечению таких нарушений, а также доводят в письменной форме до сведения руководителя (заместителя руководителя) органа государственного контроля (надзора) информацию о выявленных нарушениях для принятия решения о назначении внеплановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя по основаниям, указанным в пункте 2 части 2 статьи 10 настоящего Федерального закона.

4. В случае получения в ходе проведения в ходе проведения мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, сведений о готовящихся нарушениях или признаках нарушения обязательных требований, не указанных в подпунктах «а» и «б» пункта 2 части 2 статьи 10 настоящего Федерального закона, орган государственного контроля (надзора) направляет данному лицу предупреждение о недопустимости нарушения обязательных требований.»

Таким образом, Законопроект предусматривает введение в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ норм (проектируемая ст. 13.15), регулирующих порядок проведения мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Однако, пунктом 1 части 3 статьи 1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ предусмотрено, что положения данного федерального закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, **не применяются к мероприятиям** по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля (далее также - органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля), и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и на указанных лиц не возлагаются обязанности по предоставлению информации и исполнению требований органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля.

Таким образом, имеется противоречия между нормами статьи 1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и нормами проектируемой статьи 13.5 этого же закона, что создаёт для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению.

Следовательно, имеет место коррупциогенный фактор, предусмотренный пп. «и» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (**нормативные коллизии**).

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов **предлагается:**

Внести изменения в статью 1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, признав утратившим силу пункт 1 части 3 данной статьи, либо внести изменения в часть 2 (абзац двенадцатый, абзацы с семнадцатого по двадцать первый) Законопроекта, в части исключения из Законопроекта указания на дополнение Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ статьёй 13.5 в предлагаемой редакции.

14 01 2016 г.

(подпись независимого эксперта)

М.П.
(для юридических лиц)

Е.В.Артемов

(инициалы, фамилия независимого эксперта
(руководителя организации для юридических лиц))