

«УТВЕРЖДАЮ»
Зам. Председателя Правительства
Республики Дагестан – министр экономики
и территориального развития
Республики Дагестан

 **Р. А. Юсуфов**

«13» *апреля* 2017 года

Заключение

о проведении экспертизы постановления Правительства
Республики Дагестан от 2 июня 2016 года № 154
«Об утверждении положения о региональном государственном надзоре в
области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций
природного и техногенного характера и о внесении изменений в
постановления Правительства Республики Дагестан от 27 июля 2012 г.
№ 241 и от 14 октября 2014 г. № 480»

Минэкономразвития РД в соответствии с пунктом 2 Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов Республики Дагестан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Республики Дагестан от 29 мая 2014 года № 246 (далее - Порядок), Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов РД и органов исполнительной власти РД, утвержденным заместителем Председателя Правительства Республики Дагестан - министром экономики и территориального развития РД Р. А. Юсуфовым 22 декабря 2016 года (далее – План проведения экспертизы), провело экспертизу постановления Правительства РД от 2 июня 2016 года № 154 «Об утверждении положения о региональном государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и о внесении изменений в постановления Правительства Республики Дагестан от 27 июля 2012 г. № 241 и от 14 октября 2014 г. № 480».

В соответствии с пунктом 7 Порядка и Планом проведения экспертизы срок проведения экспертизы постановления Правительства РД № 154 определён с 20 января 2017 года по 22 апреля 2017 года. Основанием для включения в План проведения экспертизы на 2017 год и последующая экспертиза является непроведение процедуры оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ) в отношении проекта постановления Правительства Республики Дагестан от 2 июня 2016 года № 154 «Об утверждении положения о региональном государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и о внесении изменений в постановления Правительства Республики Дагестан от 27 июля 2012 г. № 241 и от 14

октября 2014 г. № 480» (далее – постановление Правительства РД № 154).

Согласно пункту 9 Порядка в сроки с 20 января по 20 февраля 2017 года проведены публичные консультации по экспертизе постановления Правительства РД № 154 в целях выявления в нём положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Уведомление о проведении публичных консультаций было размещено на официальном сайте РД www.dagorv.ru и сайте Министерства экономики и территориального развития Республики Дагестан www.minec-rd.ru 20 января 2017 года.

Минэкономразвития РД направлены запросы о представлении предложений к проведению экспертизы постановления Правительства РД № 154 в Торгово-промышленную палату Республики Дагестан, Дагестанское региональное отделение общественной организации предпринимателей «Опора России», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан, Дагестанское региональное отделение Российского союза промышленников и предпринимателей, Дагестанское региональное отделение Ассоциации молодых предпринимателей России, Общественную палату Республики Дагестан, Региональное объединение общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Ассоциацию фермерских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов Дагестана, Дагестанский государственный университет, Дагестанский государственный университет народного хозяйства (письма от 30 января 2017 года № 03-07-01/21-303/17).

По результатам публичных консультаций, а также запросов в некоммерческие организации по рассматриваемому нормативному правовому акту замечания и предложения не поступили.

Предметом правового регулирования рассматриваемого постановления являются: осуществление государственного регионального надзора в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан на соответствие требованиям в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Частью 1 статьи 11 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ» (в ред. от 23 июня 2016 года) предусмотрено закрепление полномочий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера за органами государственной власти субъектов Российской Федерации. На выполнение возложенных на Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан (далее - Министерство) полномочий дополнительно предусмотрено финансовое обеспечение из республиканского бюджета Республики Дагестан.

В связи с этим, в Министерстве создан отдел надзорной деятельности путем внесения изменений в Положение и структуру аппарата Министерства (постановление Правительства РД № 154).

При проведении экспертизы Минэкономразвития РД осуществлены запросы в Министерство (письма от 30 января 2017 года № 03-07-01/21-302/17 и от 6 марта 2017 года № 03-07-01/21-842/17).

Согласно информации, представленной Министерством письмами от 3 февраля 2017 года № 48-08/134/17 и 7 марта 2017 года № 48-09/320-17, в 2017 году в соответствии с планом проведения проверок Министерства предусматривается 27 контрольно-надзорных мероприятий, внеплановые проверки по состоянию на 3 февраля 2017 года не проводились. За период с начала года по итогам проверок составлено 2 дела об административных правонарушениях. Жалобы и обращения по состоянию на 1 февраля 2017 года не поступали.

Основными участниками, на которых распространяется правовое регулирование согласно пункту 3 Положения о региональном государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее – Положение) являются:

- органы местного самоуправления (52 муниципальных образования Республики Дагестан;

- организации, входящие в состав республиканской подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, перечень которых утвержден постановлением Правительства Республики Дагестан от 17 июня 2016 года № 176;

- юридические лица и индивидуальные предприниматели, в отношении которых не осуществляется федеральный государственный надзор (сведения о данной группе адресатов правового регулирования органом на осуществление регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера представлены не в полном объеме. Согласно представленному списку организаций в перечне отсутствуют индивидуальные предприниматели).

Обязательные требования в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера отражены в пункте 2 Положения.

Анализ законодательства в исследуемой сфере

В целях экспертизы акта исследованы аналогичные нормативные правовые акты, принятые другими субъектами РФ, в том числе:

- постановление Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2015 года № 1418 «О государственном надзоре в области защиты населения и

территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»;

постановление Правительства Севастополя от 21 июня 2016 года № 589-ПП «Об утверждении Положения о региональном государственном надзоре в области защиты населения и территорий города Севастополя от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»;

постановление Правительства Республики Башкортостан от 18 октября 2016 года № 445 «О региональном государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»;

постановление Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края от 16 февраля 2010 года № 71 «Об утверждении положения о региональном государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера»;

методические рекомендации (примерные) по организации и проведению проверок органами регионального надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, утвержденные заместителем Министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 21 июня 2016 года № 2-4-71-36-19 (далее – Методические рекомендации).

Результаты исследования правового акта

По результатам проведенной экспертизы постановления Правительства РД № 154 выявлено следующее:

1. Частью 8 статьи 7 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предусмотрено межведомственное информационное взаимодействие органов государственного контроля (надзора) при проведении проверок, в части осуществление запроса для получения документов и информации, находящихся в ведении органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, органов судебной власти.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 9 Положения должностное лицо органа, осуществляющего региональный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, имеет право запрашивать у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в отношении которых проводится проверка, документы и информацию для организации и проведения проверки выполнения обязательных требований.

В соответствии с пунктом 3.1 Методических рекомендаций должностные лица надзорных органов при осуществлении регионального госнадзора вправе:

запрашивать и получать на безвозмездной основе, в том числе в электронной форме, документы и (или) информацию, включенные в определенный Правительством Российской Федерации перечень, от иных государственных органов, органом местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, в рамках межведомственного информационного взаимодействия в сроки и порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации;

запрашивать у объектов надзора документы и информацию, необходимые для организации и проведения проверок выполнения обязательных требований объектом надзора, если указанные документы и информация относятся к предмету проверки и если указанные документы и информацию невозможно запросить и получить в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

Однако отсутствие в Положении указания при истребовании документов и информации, необходимых для проведения проверки, на межведомственное взаимодействие будет способствовать возникновению рисков истребования уполномоченным должностным лицом у индивидуального предпринимателя или юридического лица документов и информации запрашиваемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия, а также документов и информации, в предоставлении которых согласно законодательству отсутствует необходимость, что может способствовать возникновению необоснованных требований в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые подлежат региональному государственному надзору.

Учитывая изложенное, полагаем необходимым доработку пункта 9 Положения.

2. В соответствии с Методическими рекомендациями, помимо прав должностных лиц, осуществляющих региональный государственный надзор, определены также их обязанности. Кроме того, определены права и обязанности лиц, в отношении которых осуществляются проверки.

Считаем необходимым дополнить права должностных лиц органа регионального государственного надзора пунктом следующего содержания: «отменять (изменять) незаконные и (или) необоснованные решения, принятые нижестоящими должностными лицами надзорных органов».

Также целесообразно дополнить Положение соответствующими пунктами по установлению прав и обязанностей.

Согласно пункту 3.2 части 1 статьи 6 Закона Республики Дагестан от 29 декабря 2012 года № 104 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан» при осуществлении своей деятельности Уполномоченный по защите прав предпринимателей в

Республике Дагестан вправе принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля.

В соответствии с Методическими рекомендациями также предусмотрено право руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя объекта надзора при проведении проверки привлекать к участию в проверке уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации.

Это позволит четко конкретизировать рамки полномочий должностных лиц органа регионального государственного надзора и устранить риски возможных неправомерных действий в отношении субъекта надзора.

Кроме того, обязанности органа надзора необходимо дополнить следующим: «При осуществлении регионального государственного надзора уполномоченные должностные лица надзорных органов обязаны вносить соответствующую информацию в реестр проверок в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

4. Для проведения экспертизы Минэкономразвития РД запросило Административный регламент исполнения Министерством государственной функции по осуществлению регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее – регламент). Установлено, что приказ Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан от 30 июня 2016 года № 68 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан государственной функции по осуществлению регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» также принят с нарушением законодательства об ОРВ без проведения в отношении него процедуры ОРВ.

В данном регламенте также не предусмотрено получение документов и информации в порядке межведомственного взаимодействия.

Для сведения сообщаем, что Минэкономразвития России письмом от 9 ноября 2016 года № 33944-СШ/Д09и в соответствии с Федеральным законом от 3 ноября 2015 года № 306-ФЗ установило целесообразность внести в административные регламенты исполнения государственной функции по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) изменения, устанавливающие запрет органам регионального государственного контроля (надзора) при организации и проведении проверок истребования у юридического лица или индивидуального

предпринимателя документов, которые находятся в распоряжении других органов власти и включены в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень.

Кроме того, пунктом 1.6.2 регламента неверно определены обязанности лиц, в отношении которых осуществляются мероприятия по надзору. Полагаем целесообразным придерживаться Методических рекомендаций и привести в соответствие пункты 1.6.1 и 1.6.2 регламента.

Выводы по результатам исследования правового акта

В результате исследования постановления Правительства РД № 154 не выявлены положения, которые необоснованно вводят административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствуют их введению, способствуют возникновению расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности, республиканского бюджета РД, способствуют ограничению конкуренции.

Вместе с тем, определены риски, способствующие возникновению возможных необоснованных действий должностных лиц органа регионального государственного надзора при проведении проверок.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным внести изменения в постановление Правительства РД № 154 и регламент исполнения государственной функции, с учётом вышеуказанных предложений.

При доработке нормативных правовых актов следует руководствоваться требованиями Указа Главы РД от 9 августа 2007 года № 110 «Правила подготовки нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Дагестан, их государственной регистрации, опубликования и вступления в силу», Регламента Правительства РД, утвержденного постановлением Правительства РД от 30 марта 2009 года № 87, и законодательством об ОРВ.

В соответствии с пунктом 12 Порядка, Минэкономразвития РД направило на согласование проект настоящего заключения об экспертизе органу – разработчику – Министерству по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан, Уполномоченному по защите прав предпринимателей в РД, в ДГУ, ДГУНХ, а также некоммерческим организациям, с которыми Минэкономразвития РД заключило соглашения о взаимодействии при проведении ОРВ (письмо от 21 марта 2017 года № 03-07-01/21-1070/17).

По результатам согласования получены отзывы от МЧС Дагестан и Торгово-промышленной палаты РД, которые согласовали проект заключения об экспертизе без замечаний.

Исходя из вышеизложенного, считаем необходимым учесть выводы настоящего заключения об экспертизе при внесении изменений в соответствующие нормативные правовые акты Республики Дагестан.