**Предложения и замечания к проекту Федерального закона**

**«О государственном контроле (надзоре) в Российской Федерации»**

1. Редакция законопроекта «О государственном контроле (надзоре) в Российской Федерации» (далее – «законопроект»), опубликованная в настоящее время в сети Интернет по ссылке https://regulation.gov.ru/projects#npa=91298, сохраняет подходы, которые присутствовали в законопроекте 332053-7, внесенного в Государственную Думу Федерального Собрания, принятого в первом чтении, которые базировались на подробной регламентации процедур, форм и способов осуществления контрольно-надзорной деятельности. Структура законопроекта стала более стройной и логичной: более четко прописаны понятия и виды контрольно-надзорных мероприятий, которые разграничены с понятиями контрольно-надзорных действий и погружены в особый раздел, регламентирующий контрольно-надзорное производство.

В связи вышеизложенным данный законопроект в-целом нами поддерживается.

Вместе с тем, законопроект продолжает носить рамочный характер и содержит большое количество отсылочных норм, что снижает возможность предметной оценки предлагаемого законопроекта без оценки конкретных последующих нормативно-правовых актов, которые должны быть приняты в развитие положений, предусмотренных настоящим законопроектом.

Так, статья 3 законопроекта устанавливает, что отношения в сфере контроля-надзора будут регулироваться как настоящим законом, так и иными законодательными актами. При этом непосредственная регламентация по каждому виду контроля-надзора будет осуществляться конкретным положением о виде контроля-надзора, административным регламентом уполномоченного органа.

Наряду с этим, статьей 4 предлагается установить, что федеральные органы власти будут уполномочены дополнительно правом формировать и проводить единую политику в сфере осуществления контрольно-надзорную деятельности, обеспечения прав граждан и организаций при осуществлении такой деятельности, а также принимать законы и иные нормативные правовые акты. Необходимо внести ясность, как соотносятся между собой рассматриваемый законопроект, предлагаемые иные законодательные акты, положения о виде контроля-надзора и административные регламенты.

Так, согласно статье 4 отдельные федеральные законы будут содержать, в том числе, принципы осуществления контроля-надзора, определять предмет и объекты такой деятельности. В то же время принципам контрольно-надзорной деятельности посвящена глава 2 настоящего законопроекта, а пунктом 3 статьи 4 предполагается, что предмет и объекты контроля-надзора должны будут определяться положением о виде контроля-надзора.

Представляется, что подобная конструкция является слишком сложной для реализации в РФ действительно единой государственной политики. В законопроекте Правительство Российской Федерации не получает достаточно полномочий, как и Российская Федерация, а федеральные органы по сути получают полномочия по во многом самостоятельному определению своих прав и обязанностей в отношении контрольно-надзорной деятельности. Считаем, необходимо устранить это несоответствие. Выработку единой государственной политики в области всей контрольно-надзорной деятельности, всех нормативно-правовых актов в сфере контроля-надзор целесообразно закрепить исключительно за Правительством РФ.

2. Статьей 2 законопроекта предлагается исключить из сферы его регулирования значительное число правоотношений и видов контрольно-надзорной деятельности, связанной с обеспечением безопасности государства и общества, жизни и здоровья граждан, причинением вреда окружающей среде, промышленной безопасности.

В связи с этим вызывает вопросы формулировка о государственном контроле-надзоре, как предмета регулирования настоящего законопроекта, приведенная в статье 1, основой которой является понятие контрольно-надзорной деятельности как деятельности государства как раз по предупреждению и пресечению причинения вреда жизни и здоровью граждан, обеспечения безопасности государства, общества.

Предлагается распространить положения настоящего законопроекта на правоотношения и контроль-надзор, указанные в статье 2, в части обеспечения гарантий и защиты прав контролируемых лиц, ответственности уполномоченных органов и их должностных лиц, порядка досудебного обжалования и иных положения, касающихся обеспечения прав и законных интересов подконтрольных лиц при осуществлении любых видов контрольных действий без каких-либо исключений из регулирования данным законопроектом правоотношений и видов контрольно-надзорной деятельности.

3. В статье 14 в целях пресечения множественного государственного контроля-надзора устанавливается запрет на проведение контрольных мероприятий в отношении поднадзорных лиц несколькими контрольными органами с целью проверки одних и тех же обязательных требований. Вместе с тем, на практике несколькими контрольно-надзорными органами может проверяться соблюдение сходных по своей сути наборов обязательных требований (например, безопасность работников на опасных производственных объектах, охрана труда, гигиена труда на тех же объектах Ростехнадзором, Рострудом и Роспотребнадзором, соответственно). Предлагается установить возможность проведения комплексных единых межведомственных проверок с участием представителей нескольких федеральных органов по сходным предметам для одних и тех же объектов проверок, что позволит минимизировать ресурсы государства и издержки поднадзорных субъектов.

4. К принципам контроля-надзора законопроектом отнесены, в том числе, результативность и эффективность (ст. 15), объективность (ст. 16). При этом в опубликованном законопроекте об обязательных требованиях предлагается устанавливать новые обязательные требования через рассмотрение на правительственной комиссии в части соответствия таких требований определённым критериям. Предлагается предусмотреть процедуру рассмотрения целесообразности установления нового вида контроля-надзора на предмет его целесообразности и эффективности в части обеспечения профилактики и пресечения нарушения обязательных требований. По итогам рассмотрения на комиссии могут приниматься решение о целесообразности, либо нецелесообразности введения нового вида контроля, то есть могла бы даваться оценка возможности обеспечить безопасность и защищённость охраняемых законом ценностей с помощью государства, либо за счет различных негосударственных механизмов.

5. В статье 27 предлагается с целью учета осуществляемых контрольно-надзорных мероприятий, их результатов и действий должностных лиц контрольных органов вести единый реестр контрольно-надзорных мероприятий. Вместе с тем, какой состав информации должен вносится в указанный реестр, законопроектом не раскрывается.

Предлагается прямо указать, что в состав такой информации должны быть включены следующие сведения:

* Сведения о контролируемых лицах и объектах контроля, о соблюдении и нарушении обязательных требований,
* Учет действий должностных лиц и решений уполномоченных органов при организации и проведении контрольно-надзорных мероприятий либо при использовании специальных режимов контроля,
* Учет результатов проведения контрольно-надзорных мероприятия,
* Учет сведений об устранении нарушений подконтрольным лицом.

Также необходимо четко прописать, каким образом генеральная прокуратура, которая ведет такой реестр, будет получать указанные сведения от контрольно-надзорных органов при плановых и внеплановых контрольных мероприятиях, включая мероприятия без взаимодействия с подконтрольными лицами.

6. В статье 28 целесообразно указать, что личный кабинет контролируемого лица должен обеспечивать доступ к информации о видах контроля-надзора, в рамках которых будет проверяться деятельность подконтрольного лица, или результаты такой деятельности, либо эксплуатируемые подконтрольным лицом объекты, о присвоенных категориях риска, интенсивности проверок, а также доступ к информации, указанной в предыдущем замечании к статье 27.

7. В статье 31 предлагается четко прописать, на основании каких критериев и индикаторов риска возможно изменение категории риска, ранее присвоенного объекту. Например, в настоящее время в ряде видов контроля-надзора критерием для повышения категории риска, а, значит, и ужесточения интенсивности проверок, достаточно совершить всего одно или два любых правонарушения. Такой подход не учитывает масштаб несоблюдения обязательных требований, существенность допущенных нарушений с точки зрения обеспечения защиты охраняемых законом ценностей. Повышение категории риска в указанном случае должно основываться на выявлении систематических и существенных нарушений.

8. Законопроектом предлагается установить, что согласование контрольных мероприятий с органами прокуратуры осуществляется только в отдельных случаях, если это предусмотрено настоящим законопроектом или законами о видах контроля. Предлагается сохранить обязательность согласования с прокуратурой для всех внеплановых мероприятий, предполагающих непосредственное взаимодействие с подконтрольным лицом.

9. В статье 78 указано, что открытие контрольно-надзорного производства может основываться, в том числе, на сведениях, полученных контрольно-надзорным органом из обращений граждан и организаций. При этом если такие обращения направлены в электронном виде, то заявитель предлежит обязательной авторизации. Однако для заявителя, направившего обращение в бумажной форме, такая авторизация, получается, не требуется. При этом в случае сомнения инспектора в авторстве обращения он должен принимать меры к установлению обратившегося лица. Полагаем, что для обращений не в электронной форме необходимо также установить обязательное требование указывать данные, позволяющие идентифицировать заявителя (напр., паспортные данные, данные о регистрации юридического лица). Это позволит сократить как количество ложных обращений, так и сэкономить ресурсы контрольно-надзорных органов по установлению обратившихся лиц. Корреспондирующие поправки необходимо будет внести и в Федеральный закон о рассмотрении обращений граждан и организаций.

10. Статьей 134 предлагается установить возможность контрольно-надзорному органу неограниченное количество раз проверять исполнение своих решений в форме выездной проверки. Полагаем, это недопустимо. Предлагается прописать, что проверки исполнения ранее выданных решений осуществляются в случае непредставления подконтрольным лицом в установленном порядке достоверных документальных подтверждений исполнения решения контрольно-надзорного органа и установить ограниченное количество таких проверок, не превышающих двух в один календарный год.