

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ ПРАВОСУДИЯ

Актуальные проблемы государственного контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти

Сборник научных трудов

Москва
2017

УДК 349.442
ББК 67.404
А43

А43 Актуальные проблемы государственного контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти: Сборник научных трудов. — М.: РГУП, 2017. — 196 с.

ISBN 978-5-93916-567-9

В соответствии с распоряжением ректора РГУП от 16.03.2016 г. № 27 отделом административно-правовых исследований совместно с кафедрой административного права был организован и проведен 27 апреля 2016 г. Круглый стол «Актуальные проблемы государственного контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти».

В работе Круглого стола приняли участие ведущие ученые-юристы НИИ Академии Генеральной прокуратуры РФ, Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), Финансового университета при Правительстве РФ, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Российского университета дружбы народов, Московского университета МВД России, представители Уполномоченного по правам человека в РФ, Министерства экономического развития России, практические работники федеральных и региональных контрольно — надзорных органов.

По итогам работы Круглого стола была принята резолюция, в которой участники решили обратиться в Верховный Суд РФ и Правительственную комиссию по административной реформе с предложением об устранении избыточных и дублирующих функций контрольно-надзорных органов, а также о снижении чрезмерного административного принуждения.

ISBN 978-5-93916-567-9

© Коллектив авторов, 2017
© Российский государственный университет правосудия, 2017

Содержание

Основной доклад

<i>Стахов А.И.</i> Проблемы и перспективы снижения чрезмерного использования административного принуждения в сфере государственного контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти	5
--	---

Выступления участников круглого стола

<i>Бут Н.Д.</i> Влияние законодательства о контрольно-надзорной деятельности в России на эффективность защиты прокурором прав предпринимателей	28
<i>Зырянов С.М.</i> Проблемы оценки эффективности государственного контроля (надзора)	39
<i>Кононов П.И., Ившина Г.Г.</i> Проблемы применения органами государственного контроля (надзора) мер административно-правового реагирования на выявленные при проведении проверок нарушения обязательных требований	45
<i>Штатина М.А.</i> О подходах к правовому регулированию государственного контроля и надзора	62
<i>Латина М.А.</i> Процедурная регламентация публичного контроля (надзора) на примере экономической сферы правоотношений ...	70
<i>Головко В.В., Бекетов О.И., Майоров В.И.</i> О соотношении контроля и надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения	78
<i>Хусьяйнова С.Г.</i> Проблемы государственного контроля (надзора) в сфере жилищно-коммунального хозяйства	89
<i>Ашмарина Е.М.</i> К вопросу о роли экономического права как системообразующей конструкции отношений (в частности в сфере административной деятельности)	95
<i>Кобзарь-Фролова М.Н.</i> Соблюдение публичных и частных интересов при проведении таможенного контроля и применении мер административной ответственности за правонарушения в области таможенного дела	101

<i>Гоголев А. М.</i> Налоговый мониторинг как элемент организационно-правового механизма государственного администрирования в области налогов и сборов	109
<i>Карпухин Д. В.</i> Административное принуждение в банковской сфере: тенденции развития	117
<i>Шабуня В. В.</i> Обеспечение безопасности в сфере электроэнергетики: проблемы контроля и надзора	127
<i>Лаврентьев А. Р.</i> О проекте федерального закона «Об основах государственного и муниципального контроля и надзора в Российской Федерации»	136
<i>Губенко Е. С.</i> Административная реформа в Российской Федерации: цели, основные направления, этапы	148
<i>Кокарева К. С.</i> Правовая природа государственного контроля и надзора. Разграничение понятий «государственный контроль» и «государственный надзор»	156
<i>Фарафонова М. В.</i> Сравнительно-правовой анализ зарубежного и российского законодательства о реализации предписания органом, осуществляющим государственный надзор (контроль) ..	161
<i>Шалманов Е. Г.</i> Применение и оценка доказательств в виде электронных документов, полученных из различных открытых источников и баз данных в рамках осуществления контрольных мероприятий в сфере государственного регулирования цен (тарифов), при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях	170
<i>Мартынова О. В.</i> Историко-правовые особенности конкурентных отношений в дореволюционный период России ..	174
<i>Абрамович А. Ю.</i> Историко-правовые аспекты становления и развития института административного принуждения в банковской сфере	179
Резолюция круглого стола «Актуальные проблемы государственного контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти»	189

органами в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, не унифицированы и не систематизированы в полной мере;

- при оценке нарушений законодательства, выявляемых в ходе контрольно-надзорных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, имеет место параллельное применение мер административного принуждения. Выявляемые в ходе контрольно-надзорной проверки нарушения административного и иного публичного законодательства квалифицируются как нарушения обязательных требований, влекущие применение комплекса пресекательно-восстановительных мер за рамками производства по делам об административных правонарушениях. Одновременно, выявленные нарушения обязательных требований квалифицируется как административные правонарушения, влекущие применение пресекательно-наказательных мер, предусмотренных КоАП РФ;

- унифицированные процедуры доказывания и единый перечень доказательств, применяемых по фактам нарушений обязательных требований, выявляемых в ходе контрольно-надзорных проверок, не разработаны и, как следствие, не коррелируют с институтами доказывания и доказательств по делам об административных правонарушениях, предусмотренными КоАП РФ. При этом КоАП РФ допускает использование в качестве доказательств по делам об административных правонарушениях результаты проверок, проводимых в ходе осуществления государственного контроля и надзора. В этой связи контрольно-надзорными органами для сбора доказательств по выявляемым фактам административных правонарушений, как правило, не применяется институт административного расследования и соответствующие ему меры обеспечения производства, предусмотренные КоАП РФ;

- в настоящее время в КоАП РФ имеются процессуальные нормы, не соответствующие общим принципам правосудия. В частности, в КоАП РФ закреплены процедуры разбирательства в судах общей юрисдикции по делам об административных правонарушениях, в которых исключается состязательность для административных органов, возбуждающих данные категории дел и передающих их в суд для разрешения по существу. В ст. 28.1. КоАП РФ закреплены процедурные правила, по сути, препятст-

вующие своевременному рассмотрению дел об административных правонарушениях, выявляемых в ходе проведения проверок государственного контроля и надзора. Указанная норма противоречит ст. 24.1. КоАП, установившей в качестве одной из основных задач производства по делам об административных правонарушениях своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, так как не допускает по выявляемым фактам административных правонарушений в ходе проведения проверки государственного контроля и надзора осуществлять своевременный сбор доказательств в порядке производства, регламентированного КоАП РФ.

2. Участники Круглого стола решили:

2.1. Обратиться в Правительственную комиссию по административной реформе с предложением об устранении избыточных и дублирующих функций контрольно-надзорных органов, а также о снижении чрезмерного административного принуждения путем разработки трех взаимосвязанных федеральных законов, устанавливающих единый порядок досудебного административного принуждения, призванный гармонизировать применение норм КоАП РФ и ФЗ от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а именно:

- 1) процессуального закона, регламентирующего превентивную деятельность контрольно-надзорных органов — федерального закона «Об административном контрольно-надзорном производстве»;
- 2) процессуального закона, регламентирующего административно-принудительную деятельность контрольно-надзорных органов — Кодекса административной юрисдикции Российской Федерации;
- 3) материального закона, регулирующего административную ответственность — Кодекса Российской Федерации об административной ответственности.

В **федеральном законе «Об административном контрольно-надзорном производстве»** предлагается разделить понятия государственного контроля и государственного надзора, осуществляемого органами исполнительной власти, закрепить процедурные правила, регламентирующие единый порядок органи-

зации проверок, нацеленных на предупреждение нарушений административного и иного публичного законодательства (в том числе, нарушений обязательных требований и административных правонарушений), а также предупреждение угроз личной, общественной, государственной безопасности, создаваемых юридическими и физическими лицами. В рамках данного административного производства целесообразно выделить в качестве самостоятельной категории административных дел контрольно-надзорные дела, определить участников данных дел, детализировать их процессуальные права, обязанности, гарантии, реализуемые в ходе организации и проведения контрольно-надзорных проверок.

В Кодексе административной юрисдикции Российской Федерации предлагается закрепить процедурные правила, регламентирующие единый досудебный порядок применения административно-принудительных мер, связанных с выявлением, пресечением и устранением нарушений законодательства в административно-правовой сфере (в том числе, нарушений обязательных требований и административных правонарушений). В Кодексе целесообразно закрепить коррелирующие институты доказывания и доказательств по делам о нарушениях обязательных требований и делам об административных правонарушениях, выявляемых в ходе контрольно-надзорных проверок, а также определить досудебный единый порядок разрешения дел о нарушениях обязательных требований и дел об административных правонарушениях, исключая дублирование и чрезмерное использование мер административного принуждения.

В Кодексе Российской Федерации об административной ответственности предлагается установить принципы административной ответственности, закрепить перечень административных наказаний и определить порядок их назначения и исполнения, раскрыть такие важнейшие категории как событие и состав административного правонарушения, охарактеризовать основные виды административных правонарушений, ввести институты индивидуализации административной ответственности, в том числе институт освобождения от административной ответственности, институт смягчения административного наказания, определить смягчающие и отягча-

Резолюция круглого стола «Актуальные проблемы государственного контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти»

ющие обстоятельства, закрепить составы административных правонарушений.

2.2. Обратиться в Верховный Суд РФ с предложением о разработке совместными усилиями с Российским государственным университетом правосудия единых состязательных для контрольно-надзорных органов, процедур административного судопроизводства применяемых судами общей юрисдикции и арбитражными судами по делам об административных правонарушениях.

Резолюция принята на итоговом заседании Круглого стола 27 апреля 2016 года.

Научное издание

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ
И НАДЗОРА, ОСУЩЕСТВЛЯЕМОГО
ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

Издание осуществлено в авторской редакции

Корректор *Е. В. Ермичева*
Оформление, верстка: *А. А. Гришин*

Подписано в печать 9.03.2017.
Формат 60х90 $\frac{1}{16}$. Усл. печ. л. 12,25. Тираж 100 экз.

Российский государственный университет правосудия
117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69