

Итоговое заключение

о результатах мониторинга правоприменения
в Калининградской области в 2017 году

Введение

В 2017 году исполнительными органами государственной власти Калининградской области, структурными подразделениями аппарата Правительства Калининградской области обеспечена реализация Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 года № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации».

Мониторинг правоприменения проведен в соответствии с планом мониторинга правоприменения в Калининградской области на 2017 год, утвержденным распоряжением Правительства Калининградской области от 08 сентября 2016 года № 141-рп (далее – План).

Изучение правоприменительной практики осуществлялось с использованием имеющейся в исполнительных органах государственной власти Калининградской области, структурных подразделениях аппарата Правительства Калининградской информации о применении нормативных правовых актов с учетом статистической информации, обращений граждан по вопросам, регулируемым нормативными правовыми актами в исследуемой сфере правоотношений, вступивших в силу судебных актов.

Обобщенные данные о состоянии правоприменения оценивались в соответствии с методикой осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 года № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» (далее – методика) по установленным в ней показателям.

В итоговом заключении с учетом правоприменительной практики содержатся предложения о необходимости принятия нормативных правовых

актов Российской Федерации, Калининградской области, а также о мерах по повышению эффективности правоприменения и противодействия коррупции.

Итоговое заключение состоит из двух разделов: в первом содержится информация о мониторинге правоприменения, проведённого в соответствии с планом мониторинга в Российской Федерации на 2017 год, во втором – информация о мониторинге правоприменения, проведенного в отчётном году по инициативе исполнительных органов государственной власти Калининградской области. В заключении подведены итоги мониторинга и предложены направления совершенствования указанной деятельности.

Раздел I. Мониторинг правоприменения, проводимый в соответствии с планом мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2017 год (основание: распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 августа 2016 года № 1751-р)

Противодействие коррупции

В соответствии с пунктом 1 Плана органами исполнительной власти Калининградской области проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Трудового кодекса Российской Федерации, федеральных законов от 06 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», от 03 декабря 2012 года № 23-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и

иных лиц их доходам», от 07 мая 2013 года № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти Калининградской области.

Анализ правоприменительной практики по показателю неполноты правового регулирования (подпункт «ж» методики) показал следующее.

Пунктом 8 части 3 статьи 12.1 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) установлены ограничения и обязанности, налагаемые на лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, в том числе запрет принимать вопреки установленному порядку почетные и специальные звания, награды и иные знаки отличия (за исключением научных и спортивных) иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций. Указом Президента Российской Федерации от 10 октября 2015 года № 506 (далее – Указ № 506) утверждено положение о порядке принятия лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, отдельные должности федеральной государственной службы, почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций. Постановлением Правительства Российской Федерации от 03 марта 2016 года № 162 утверждено Положение о порядке принятия членами Правительства Российской Федерации почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия иностранных государств. При этом пунктом 4 Указа № 506

государственным органам субъектов Российской Федерации рекомендовано утвердить порядок принятия почетных и специальных званий (кроме научных), наград иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений, в том числе религиозных, и других организаций лицами, на которых распространяются запреты, установленные пунктом 11 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ).

В связи с изложенным возникает необходимость нормативного закрепления порядка принятия почетных и специальных званий (кроме научных), наград иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений, в том числе религиозных, и других организаций лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации, с учетом предусмотренного статьей 12.1 Федерального закона № 273-ФЗ запрета принимать такие награды лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации, вопреки порядку, установленному Указом № 506.

В целях устранения выявленного противоречия представляется необходимым пункт 8 части 3 статьи 12.1 Федерального закона № 273-ФЗ изложить в иной редакции.

В соответствии с пунктом 5 статьи 11 Федерального закона № 273-ФЗ предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является лицо, замещающее должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, осуществляются путем отвода или самоотвода указанного лица в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Вместе с тем случаи и порядок указанного выше отвода или самоотвода действующим законодательством не установлены. Понятие отвода (самоотвода) ранее в законодательстве о государственной (муниципальной) службе не использовалось и было характерно в основном для

сферы юрисдикционной деятельности. Так, в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации в определенных случаях отводу (самоотводу) подлежат судьи, эксперты, специалисты, переводчики, прокуроры, следователи и т.д. По аналогии можно предположить, что отвод (самоотвод) государственного гражданского или муниципального служащего не связан с его отстранением от замещаемой должности представителем нанимателя в порядке, предусмотренном статьей 32 Федерального закона № 79-ФЗ, а может касаться его недопущения (самоустранения) к рассмотрению конкретного дела, принятию конкретного управленческого решения, осуществления контроля за деятельностью определенной организации, индивидуального предпринимателя или должностного лица.

В связи с изложенным усматривается правовая неопределенность, неполнота в правовом регулировании общественных отношений, предусмотренная подпунктом «ж» пункта 8 методики. В связи с этим необходимо регламентировать случаи и порядок отвода (самоотвода) государственных гражданских и муниципальных служащих.

В ходе мониторинга законодательства Калининградской области с целью выявления противоречий федеральному законодательству установлено, что федеральными законами от 03 апреля 2017 года № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции», от 01 июля 2017 года № 132-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части размещения в государственной информационной системе в области государственной службы сведений о применении взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений», от 28 декабря 2016 года № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части определения понятия «иностранные финансовые инструменты» внесены изменения в Трудовой кодекс Российской Федерации, федеральные законы № 79-ФЗ, № 273-ФЗ, от 06 октября 2003 года

№ 131-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», от 07 мая 2013 года № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

В связи с изложенным в 2017 году внесены изменения в следующие нормативные правовые акты Калининградской области:

– Уставный закон Калининградской области от 29 сентября 2005 года № 651 (ред. от 23 октября 2017 года) «О Губернаторе Калининградской области»;

– Закон Калининградской области от 17 июня 2016 года № 536 (ред. от 28 ноября 2017 года) «О муниципальной службе в Калининградской области»;

– Закон Калининградской области от 04 октября 2005 года (ред. от 19 декабря 2017 года) «О государственных должностях Калининградской области»;

– Закон Калининградской области от 31 марта 2010 года № 422 (ред. от 19 декабря 2017 года) «О контрольно-счётной палате Калининградской области».

Принят Закон Калининградской области от 19 декабря 2017 года № 136 «О порядке представления лицами, замещающими муниципальные должности, отдельные должности муниципальной службы, и гражданами, претендующими на замещение указанных должностей, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и порядке проверки достоверности и полноты таких сведений» (вместе с Порядком представления гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности (за исключением должностей депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления,

избираемых на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава), должности главы местной администрации по контракту, а также лицами, замещающими муниципальную должность, должность главы местной администрации по контракту, сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей Губернатору Калининградской области, Порядком проведения проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности (за исключением должностей депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, избираемых на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава), должности главы местной администрации по контракту, лицами, замещающими указанные должности, депутатами, членами выборного органа местного самоуправления, выборными должностными лицами местного самоуправления, о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, осуществляемой по решению Губернатора Калининградской области).

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктами 8, 9, 10 методики, установлено, что на федеральном и региональном уровнях не урегулирован вопрос об освобождении гражданских служащих (работников) от ответственности в случае невозможности по объективным причинам представления сведений о доходах супруги (супруга) и (или) несовершеннолетних детей при раздельном проживании. Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов работодателей по данному вопросу даны широкие

полномочия по принятию решения без установления каких-либо критериев оценки (неполнота в правовом регулировании общественных отношений).

Пунктом 7.1 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации предусмотрено расторжение трудового договора по инициативе работодателя в случае непредставления или представления неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставления или представления заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, открытия (наличия) счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами работником, его супругом (супругой) и несовершеннолетними детьми, что дает работодателю право расширенного толкования указанной нормы права, без учета причин, по которым государственный служащий не представил сведения о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. Данные причины могут носить как объективный, так и необъективный характер, наличие либо отсутствие вины лица, представляющего указанные сведения, умысла, соразмерности последствий (использование норм, позволяющих расширительно толковать компетенцию органов государственной власти и органов местного самоуправления).

При осуществлении мониторинга правоприменения по показателям, установленным пунктом 9 методики, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах, регулирующих соответствующие правоотношения, не выявлены.

Оказание гражданам бесплатной юридической помощи

В соответствии с пунктом 2 Плана органами исполнительной власти Калининградской области проведен мониторинг правоприменения в пределах

действия Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», Закона Калининградской области от 26 декабря 2012 года № 194 «О бесплатной юридической помощи в Калининградской области», постановления Правительства Калининградской области от 06 июня 2013 № 385 «О мероприятиях по обеспечению граждан бесплатной юридической помощью на территории Калининградской области».

Анализ правоприменительной практики показал, что отношения в указанной сфере урегулированы надлежащим образом и не нуждаются в дополнительном правовом регулировании. Факты несоответствия нормативных правовых актов Российской Федерации федеральному законодательству и международным договорам не обнаружены. В ходе анализа текстов нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере оказания гражданам бесплатной юридической помощи, коррупциогенных факторов не зафиксировано, установлено, что понятийно-терминологическая система применяется единообразно. Коллизий норм права, ошибок юридико-технического характера, ведущих к неопределенности и двусмысленности отдельных положений законодательства, не выявлено.

Безопасность функционирования организаций оборонно-промышленного, ядерного, химического, топливно-энергетического комплексов страны, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, других критически важных и потенциально опасных объектов

В соответствии с пунктом 3 Плана органами исполнительной власти Калининградской области проведен мониторинг правоприменения в пределах действия федеральных законов от 09 января 1996 года № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения», от 21 июля 1997 года № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений», от 06 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», от 09 февраля 2007 года № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», от 21 июля 2011 года № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти Калининградской области.

В результате анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики) установлено следующее.

В целях обеспечения безопасности в период проведения Российской Федерацией чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедерации FIFA 2017 года подпунктом «а» пункта 5 Указа Президента Российской Федерации от 09 мая 2017 года № 202 «Об особенностях применения усиленных мер безопасности в период проведения в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедерации FIFA 2017 года» в период проведения спортивных мероприятий запрещен въезд на территории городов-организаторов автобусов, за исключением автобусов, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров по муниципальным, межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок и смежным межрегиональным маршрутам регулярных перевозок, проходящим в границах названных городов.

Вместе с тем указанная норма не учитывает особенности географического положения Калининградской области и при отсутствии в указанной норме слов «по международным маршрутам» негативно скажется на обеспечении городов-организаторов международным сообщением по регулярным маршрутам автомобильного транспорта.

В связи с этим предлагается дополнить подпункт пункта 5 Указа Президента Российской Федерации от 09 мая 2017 года № 202 после слов «перевозки пассажиров по» словом «международным,».

Лекарственное обеспечение населения Российской Федерации

В соответствии с пунктом 4 Плана органами исполнительной власти Калининградской области проведен мониторинг правоприменения в пределах действия Федерального закона от 12 апреля 2010 года № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти Калининградской области.

В ходе анализа правоприменительной практики по показателю неполноты правового регулирования (подпункт «ж» методики) выявлено следующее.

В настоящее время к наиболее важным проблемам и задачам развития общества в числе прочих отнесены вопросы, связанные с поддержанием и улучшением здоровья человека, что неразрывно связано с применением лекарственных средств.

Федеральный закон от 12 апреля 2010 года № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» является основополагающим документом, регулирующим отношения, возникающие в связи с разработкой, доклиническими и клиническими исследованиями лекарственных средств, экспертизой, государственной регистрацией, стандартизацией и с контролем их качества, эффективности, безопасности, изготовлением, хранением,

перевозкой, ввозом в Российскую Федерацию, вывозом из Российской Федерации, рекламой, отпуском, реализацией, передачей, применением, уничтожением лекарственных средств.

В целях повышения доступности качественных, эффективных и безопасных лекарственных препаратов для удовлетворения потребностей населения и системы здравоохранения приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 13 февраля 2013 года № 66 утверждены Стратегия лекарственного обеспечения населения Российской Федерации на период до 2025 года и план ее реализации, где обозначены задачи обеспечения рационального использования лекарственных препаратов, совершенствования порядка формирования перечней лекарств для обеспечения льготной категории граждан и др.

Необходимости по изменению нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти Калининградской области не выявлено.

Государственная система лицензирования пользования недрами

В соответствии с пунктом 5 Плана органами исполнительной власти Калининградской области проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Закона Российской Федерации от 21 декабря 1992 года № 2395-1 «О недрах», Федерального закона от 30 ноября 1995 года № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации», нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти Калининградской области.

Анализ правоприменительной практики по показателю неполноты правового регулирования (подпункт «ж» методики) показал следующее.

В соответствии с пунктом 8.1 статьи 3 Закона Российской Федерации

от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере регулирования отношений недропользования относятся установление и согласование правил подготовки технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, правил подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых и правил разработки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 03 марта 2010 года № 118 «Об утверждении Положения о подготовке, согласовании и утверждении технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием участками недр, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами» технические проекты разработки месторождений полезных ископаемых и иная проектная документация на выполнение работ, связанных с использованием участками недрами местного значения, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами, подлежат согласованию органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В указанном процессе не предусмотрено участие представителей территориальных органов Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Федерального агентства по недропользованию, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору и специалистов специализированных научно-исследовательских и проектных организаций, что затрудняет деятельность комиссий субъектов Российской Федерации. Федеральные органы исполнительной власти не принимают участие в работе комиссии субъекта Российской Федерации в связи с отсутствием прямой нормы в федеральном законодательстве.

Пунктом 21 главы IV Положения о государственной экспертизе запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической

информации о предоставляемых в пользование участков недр, об определении размера и порядка взимания платы за ее проведение, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2005 года № 69, установлен состав комиссии по проведению государственной экспертизы запасов полезных ископаемых из штатных сотрудников органа государственной власти субъектов Российской Федерации, в свою очередь, пунктом 13 раздела III указанного выше положения для Федерального агентства по недропользованию установлена возможность привлечения к указанной деятельности внештатных экспертов (пункт 13 раздела III), что значительно ограничивает возможности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по проведению экспертизы надлежащим образом ввиду малой численности штатных сотрудников.

На основании вышеизложенного, необходимо урегулировать вопрос в части формирования состава комиссий субъектов Российской Федерации по аналогии с составом комиссий, предусмотренным для федеральных органов исполнительной власти.

В 2017 году в уполномоченный орган Калининградской области по регулированию недропользования поступило обращение недропользователя на внесение изменений и дополнений в лицензию на пользование недрами, а именно удаление обязательств по договору об условиях пользования участком недр местного значения в части проведения работ по геологическому изучению в целях оценки подземных вод на участке недр местного значения, подготовки отчета о результатах работ по геологическому изучению участка недр в целях оценки подземных вод и представления его в указанный выше уполномоченный орган, а также копии извещения о принятии на хранение отчета о результатах геологического изучения участка недр в электронном и бумажном виде Калининградским филиалом ФБУ «ТФГИ по Северо-Западному федеральному округу», Федеральным государственным унитарным научно-производственным предприятием «Российский федеральный геологический фонд».

Обращение недропользователя основано на нормах Федерального закона от 28 декабря 2014 года № 459-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно которому отменено требование о проведении государственной экспертизы запасов подземных вод в объеме до 100 куб. метров, но ничего не сказано об отмене проведения самих работ по геологическому изучению, в том числе с целью оценки запасов подземных вод. При этом Министерство природных ресурсов Российской Федерации рекомендует недропользователям не проводить работы по геологическому изучению на участках недр местного значения с объемом добычи до 100 куб. метров, мотивируя указанную рекомендацию отменой необходимой экспертизы запасов по таким участкам недр местного значения.

Учитывая, что статья 10.1 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» предусматривает основание возникновения права пользования участком недр – геологическое изучение в целях поиска и оценки подземных вод или для геологического изучения в целях поиска и оценки подземных вод и их добычи, усматривается коллизия норм права, предусмотренная подпунктом «з» пункта 8 методики.

В этой связи существует необходимость правового регулирования данной сферы отношений на федеральном уровне.

Обращение с отходами производства и потребления

В соответствии с пунктом 6 Плана органами исполнительной власти Калининградской области проведен мониторинг правоприменения в сфере действия Жилищного кодекса Российской Федерации, федеральных законов от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»,

от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, органов исполнительной власти Калининградской области.

В настоящее время подготовлены проекты нормативных правовых актов:

– проект постановления Правительства Калининградской области «О гранте в форме субсидии, предоставляемом в 2018 году из областного бюджета по результатам конкурса некоммерческой организации, не являющейся казенным учреждением, на проведение мероприятий, направленных на создание в Калининградской области системы сбора у населения ртутьсодержащих отходов, отработанных источников малого тока (батареек)»;

– проект постановления Правительства Калининградской области «Об утверждении региональной программы обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами, в Калининградской области».

Требуют внесения изменений следующие нормативные правовые акты Калининградской области:

– постановление Правительства Калининградской области от 28 сентября 2017 года № 519 «Об утверждении порядка сбора твердых коммунальных отходов (в том числе отдельного сбора) на территории Калининградской области» в части приведения в соответствие с Федеральным законом от 31 декабря 2017 года № 503-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

– постановление Правительства Калининградской области от 11 декабря 2017 года № 661 «Об утверждении правил осуществления деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Калининградской области» в части приведения в соответствие с Федеральным законом от 31 декабря 2017 года

№ 503-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления и отдельные законодательные акты Российской Федерации», Законом Калининградской области от 25 ноября 2015 года № 477 «Об отходах производства и потребления в Калининградской области»;

– постановление Правительства Калининградской области от 23 ноября 2015 года № 642 «Об утверждении положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Калининградской области» в части приведения в соответствие с Законом Калининградской области от 25 ноября 2015 года № 477 «Об отходах производства и потребления в Калининградской области».

Государственный надзор за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники

В соответствии с пунктом 7 Плана органами исполнительной власти Калининградской области проведен мониторинг правоприменения в пределах Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 года № 938 «О государственном надзоре за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники в Российской Федерации», иных нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти Калининградской области.

В ходе анализа правоприменительной практики выявлено, что отношения в указанной сфере урегулированы надлежащим образом и не нуждаются в дополнительном правовом регулировании. Факты несоответствия нормативных правовых актов Российской Федерации федеральному законодательству и международным договорам не обнаружены. Коллизии норм права и ошибки юридико-технического характера, ведущие к

неопределенности и двусмысленности отдельных положений законодательства, не выявлены.

Изъятие земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации

В соответствии с пунктом 8 Плана органами исполнительной власти Калининградской области проведен мониторинг правоприменения в пределах действия Гражданского кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, федеральных законов от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти Калининградской области, что позволило сформулировать следующие предложения.

1. Внести в Земельный кодекс Российской Федерации правовые нормы, аналогичные статье 98.1, пункту 4 статьи 73.1 Лесного кодекса Российской Федерации, которыми урегулирован вопрос ведения реестра недобросовестных арендаторов и запрет на предоставление лесных участков аренду лицам, сведения о которых содержатся в таком реестре.

Действующая редакция Земельного кодекса Российской Федерации не содержит такого рода норм, что не позволяет уполномоченному органу

отказывать в предоставлении земельных участков лицам, ранее допускавшим грубые и неоднократные нарушения условий заключенных с ними договоров.

Полагаем, что принятие соответствующих поправок будет способствовать упорядочиванию оборота земельных участков и создаст предпосылки для более эффективного управления землями, находящимися в государственной и муниципальной собственности.

2. Устранить существующее противоречие в содержании статей 39.14 и 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации.

Так, в соответствии с пунктом 8 статьи 39.14 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление земельных участков гражданам и крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности осуществляется с учетом особенностей, установленных статьей 39.18 названного кодекса. Учитывая, что наименование статьи 39.14 предполагает правовое регулирование, в том числе порядка предоставления земельного участка в безвозмездное пользование, следует сделать вывод, что предоставление участка в безвозмездное пользование для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности должно осуществляться в порядке статьи 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации.

Между тем в соответствии с пунктом 5 статьи 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации результатом процедуры является заключение только двух видов договоров: купли-продажи или аренды. В связи с тем, что предоставление земельного участка в безвозмездное пользование по своему смыслу не может сопровождаться проведением торгов, требуется внесение изменений в пункт 8 статьи 39.14 Земельного кодекса Российской Федерации и изложение его в следующей редакции:

«8. Предоставление земельных участков гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства (за исключением случаев, если в соответствии с федеральными законами или законами субъекта

Российской Федерации предусмотрено право отдельных категорий граждан на приобретение земельных участков для указанных целей в первоочередном или внеочередном порядке), гражданам и крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности осуществляется с учетом особенностей, установленных статьей 39.18 настоящего кодекса (за исключением случаев предоставления земельного участка в безвозмездное пользование в соответствии со статьей 39.10 настоящего кодекса)».

3. В целях обеспечения единообразного толкования, применения и уточнения правовых норм, регламентирующих порядок предоставления земельных участков из категории земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду крестьянским (фермерским) хозяйствам и сельскохозяйственным организациям, необходимо рассмотреть вопрос о внесении изменений в пункт 8 статьи 10 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и изложить его в следующей редакции:

«Земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в аренду на срок до пяти лет крестьянским (фермерским) хозяйствам, сельскохозяйственным организациям, участвующим в программах государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства в соответствии с перечнем таких программ, утвержденных федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по вопросам выработки государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, для ведения сельского хозяйства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности без проведения торгов».

Раздел II. Мониторинг правоприменения, проводимый по инициативе исполнительных органов государственной власти Калининградской области

Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан

В соответствии с пунктом 9 Плана исполнительными органами государственной власти Калининградской области проведен мониторинг правоприменения в пределах действия федеральных законов от 20 апреля 2014 года № 80-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации», от 31 декабря 2017 года № 506-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О содействии развитию жилищного строительства» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 21 июля 2014 года № 217-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования»; постановления Правительства Российской Федерации от 05 мая 2014 года № 404 «О некоторых вопросах реализации программы «Жилье для российской семьи» в рамках государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» и принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов органов государственной власти Калининградской области.

В ходе анализа правоприменительной практики выявлено, что отношения в указанной сфере урегулированы надлежащим образом и не нуждаются в дополнительном правовом регулировании. Факты несоответствия нормативных правовых актов Российской Федерации федеральному законодательству и международным договорам не обнаружены. Коллизии норм права и ошибки юридико-технического характера, ведущие к неопределенности и двусмысленности отдельных положений законодательства, не выявлены.

Социальное обслуживание граждан

В соответствии с пунктом 10 Плана исполнительными органами государственной власти Калининградской области проведен мониторинг правоприменения в пределах действия Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти Калининградской области.

По результатам мониторинга внесены изменения в следующие нормативные правовые акты Калининградской области:

– Закон Калининградской области от 11 ноября 2014 года № 358 «О регулировании социального обслуживания граждан в Калининградской области» (Закон Калининградской области от 19 декабря 2017 года № 135 «О внесении изменений в Закон Калининградской области «О регулировании социального обслуживания граждан в Калининградской области») в части проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями социального обслуживания, финансового обеспечения предоставления социальных услуг негосударственными организациями, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по социальному обслуживанию и представляющими социальные услуги социально ориентированными некоммерческими организациями;

– постановление Правительства Калининградской области от 07 декабря 2016 года № 571 «Об определении иных категорий граждан, помимо установленных Федеральным законом «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (постановление Правительства Калининградской области от 24 мая 2017 года № 251 «О внесении изменений в постановление Правительства Калининградской

области от 07 декабря 2016 года № 571») в части определения дополнительных категорий граждан, которым социальные услуги предоставляются бесплатно;

– постановление Правительства Калининградской области от 02 декабря 2014 года № 807 «О порядке выплаты компенсации поставщику или поставщикам социальных услуг, которые включены в реестр поставщиков социальных услуг Калининградской области, но не участвуют в выполнении государственного задания (заказа), при получении у них гражданином социальных услуг, предусмотренных индивидуальной программой предоставления социальных услуг» (постановление Правительства Калининградской области от 03 ноября 2017 года № 588 «О внесении изменений в постановление Правительства Калининградской области от 02 декабря 2014 года № 807»), в части изменения порядка выплаты компенсации.

Одновременно сообщаю, что в ходе мониторинга правоприменения в 2017 году структурными подразделениями органов исполнительной власти Калининградской области выявлены отдельные положения действующих нормативных правовых актов Российской Федерации, требующие правового регулирования.

Так, в ходе мониторинга постановления Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 427 «О порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, финансирование которых осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридическими лицами, доля Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в уставных (складочных) капиталах которых составляет более 50 процентов» (далее – постановление № 427) и постановления Правительства

Российской Федерации от 16 февраля 2008 года № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» выявлено следующее.

Подпунктом «а» пункта 3 Положения о проведении проверки достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, финансирование которых осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в уставных (складочных) капиталах которых составляет более 50 процентов, утвержденного постановлением № 427 (далее – Положение), проверка сметной стоимости может осуществляться одновременно с проведением государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий в случае, если проведение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий является обязательным, при этом проверка сметной стоимости осуществляется после утверждения положительного заключения экспертизы проектной документации.

Вместе с тем пунктом 19 Положения регламентирован срок проверки сметной стоимости – не более 30 рабочих дней. В случае если проверка сметной стоимости проводится одновременно с проведением государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий или подготовкой заключения о модификации проектной документации, такая проверка осуществляется в пределах срока проведения государственной экспертизы или подготовки заключения о модификации проектной документации.

Полагаем необходимым урегулировать сроки проведения проверки достоверности сметной стоимости, предусмотренные подпунктом «а» пункта 3 и пунктом 19 Положения.

Заключительная часть

В заключении следует отметить, что План, утвержденный распоряжением Правительства Калининградской области от 08 сентября 2016 года № 141-рп, исполнителями выполнен.

Вместе с тем следует обратить внимание на следующее.

1. Исполнители пунктов Плана не в полном объеме используют судебную практику, в ряде отчетов отсутствуют предложения о мерах по совершенствованию федерального и регионального законодательства и повышению эффективности правоприменения, в том числе в инициативном порядке.

2. У исполнителей Плана отсутствует системный подход к привлечению своих подведомственных учреждений и организаций, общественных советов для обеспечения всестороннего подхода к мониторингу правоприменения.

В целях совершенствования деятельности по мониторингу правоприменения в Калининградской области в 2018 году можно выделить следующие направления.

1. Исполнителям плана мониторинга правоприменения по вопросам, относящимся к сферам их деятельности, активнее использовать судебную практику, а также результаты правоприменения органов местного самоуправления.

2. Привлекать к процессу мониторинга правоприменения подведомственные органам исполнительной власти Калининградской области учреждения и организации, общественные советы.