Министерство

природопользования и экологии

Республики Башкортостан

24.10.2018 № 02/01-12-7641

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения правовой экспертизы

№ 1393 «24» октября 2018 г.

на приказ Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан от 15 февраля 2010 года № 35п «Об утверждении Административного регламента Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан по исполнению государственной функции по организации и осуществлению регионального государственного экологического надзора на территории Республики Башкортостан»

зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Башкортостан 2 апреля 2010 года № 982

внесены изменения приказами Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан от 15 июня 2010 года № 191п, от 16 марта 2011 года № 110п, от 10 августа 2011 года № 372п, от 23 мая 2012 года № 241п, от 9 июля 2014 года № 303п, от 7 апреля 2015 года № 141п, от 11 ноября 2016 года № 721п, от 15 августа 2017 года № 658п

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Башкортостан на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», и Положения об управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 3 марта 2014 года № 26 «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации», провело повторную правовую экспертизу приказа Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан от 15 февраля 2010 года № 35п «Об утверждении Административного регламента Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан по исполнению государственной функции по организации и осуществлению регионального государственного экологического надзора на территории Республики Башкортостан» с изменениями, внесенными приказами Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан от 15 июня 2010 года № 191п, от 16 марта 2011 года № 110п, от 10 августа 2011 года № 372п, от 23 мая 2012 года № 241п, от 9 июля 2014 года № 303п, от 7 апреля 2015 года № 141п, от 11 ноября 2016 года № 721п, от 15 августа 2017 года № 658п (далее - приказ).

Поводом проведения повторной правовой экспертизы [приказа](http://second:8080/content/act/126864ec-ed7e-403c-b7e0-506ff1d03e11.doc) является изменение федерального законодательства.

Предметом правового регулирования [приказа](http://second:8080/content/act/126864ec-ed7e-403c-b7e0-506ff1d03e11.doc) являются общественные отношения в сфере организации и осуществления регионального государственного экологического надзора на территории Республики Башкортостан.

[Приказом](http://second:8080/content/act/126864ec-ed7e-403c-b7e0-506ff1d03e11.doc) утвержден Административный регламент Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан по исполнению государственной функции по организации и осуществлению регионального государственного экологического надзора на территории Республики Башкортостан (далее - Регламент).

На федеральном уровне указанные общественные отношения урегулированы [Конституцией Российской Федерации](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), федеральными законами [от 10 января 2002 года № 7-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/39e18fbb-9a65-4c81-9edc-e24e33dc8294.html) «Об охране окружающей среды» (в редакции от 31 декабря 2017 года № 503-ФЗ), [от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/657e8284-bc2a-4a2a-b081-84e5e12b557e.html) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (в редакции от 3 августа 2018 года № 323-ФЗ), [от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/4f48675c-2dc2-4b7b-8f43-c7d17ab9072f.html) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в редакции от 27 ноября 2017 года № 355-ФЗ) и иными нормативными правовыми актами.

В соответствии с пунктами «д», «к» ч. 1 ст. 72 [Конституции Российской Федерации](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, административное законодательство отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

На основании ч. 2 ст. 76 [Конституции Российской Федерации](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В силу абз. 7 ст. 6 [Федерального закона](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/39e18fbb-9a65-4c81-9edc-e24e33dc8294.html) «Об охране окружающей среды» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, относится также осуществление регионального государственного экологического надзора при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, за исключением деятельности с использованием объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору.

Исходя из п.п. 4, 5 ст. 65 указанного [Федерального закона](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/39e18fbb-9a65-4c81-9edc-e24e33dc8294.html) государственный экологический надзор осуществляется, в том числе, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (региональный государственный экологический надзор) согласно их компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. К отношениям, связанным с осуществлением государственного экологического надзора, организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения [Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/657e8284-bc2a-4a2a-b081-84e5e12b557e.html) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных настоящим Федеральным законом.

Частью 2 ст. 63 [Экологического кодекса Республики Башкортостан от 28 октября 1992 года № ВС-13/28](http://second:8080/content/act/0915a9cc-fe18-4b57-afdf-ed622bd0e410.doc) (в редакции от 22 июня 2018 года № 641-з) определено, что государственный экологический надзор осуществляется также органами исполнительной власти (региональный государственный экологический надзор) согласно их компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Республики Башкортостан.

Согласно п. 1.2 Порядка осуществления регионального государственного экологического надзора на территории Республики Башкортостан, утвержденного [постановлением Правительства Республики Башкортостан от 2 апреля 2013 года № 119](http://second:8080/content/act/ccb97bea-34cd-4d0b-be81-febf8a90bdc3.doc) «Об утверждении Порядка осуществления регионального государственного экологического надзора на территории Республики Башкортостан» (в редакции от 5 июля 2018 года № 312), под региональным государственным экологическим надзором на территории Республики Башкортостан понимается деятельность, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований, установленных международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Республики Башкортостан в области охраны окружающей среды, и осуществляемая в пределах своей компетенции Министерством природопользования и экологии Республики Башкортостан посредством организации и проведения проверок, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния соблюдения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами своей деятельности, за исключением деятельности с использованием объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору.

В соответствии с п. 3.7 Положения о Министерстве природопользования и экологии Республики Башкортостан, утвержденного [постановлением Правительства Республики Башкортостан от 17 мая 2013 года № 200](http://second:8080/content/act/2ecc2f6d-2984-47f1-9635-fcfecbb1473a.doc) «Об утверждении Положения о Министерстве природопользования и экологии Республики Башкортостан» (в редакции от 9 июля 2018 года № 318), Министерство природопользования и экологии Республики Башкортостан в соответствии с возложенными на него задачами издает в пределах своей компетенции нормативные правовые акты в форме приказов.

Предмет правового регулирования [приказа](http://second:8080/content/act/126864ec-ed7e-403c-b7e0-506ff1d03e11.doc) соответствует сфере совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, установленной [Конституцией Российской Федерации](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html).

Таким образом, Министерство природопользования и экологии Республики Башкортостан вправе принимать нормативный правовой акт, регулирующий данные общественные отношения, на основе и в соответствии с федеральным законодательством.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы в соответствии с ч. 3 ст. 3 [Федерального закона от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/91e7be06-9a84-4cff-931d-1df8bc2444aa.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», ст. 6 [Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/9aa48369-618a-4bb4-b4b8-ae15f2b7ebf6.html) «О противодействии коррупции» и п. 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных [постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), коррупциогенные факторы не выявлены.

1. Согласно абз. 3 п. 3.5 Регламента критерием принятия решения о мерах ответственности за выявленные нарушения служит грубость совершенного противоправного действия.

Между тем, Регламентом не установлено какое нарушение обязательных требований подпадает под понятие «грубое».

В соответствии с подп. «а» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной [постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (в редакции от 10 июля 2017 года № 813) (далее - Методика), коррупциогенным фактором, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, является широта дискреционных полномочий.

2. Исходя из абз. 5 п. 5.8 Регламента в случае, если в обращении Заявителя (уполномоченного представителя) содержится вопрос, на который ему многократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, Минэкологии РБ вправе принять решение о безосновательности очередного обращения и прекращении переписки с Заявителем (уполномоченным представителем) по данному вопросу при условии, что указанная жалоба и ранее направляемые жалобы направлялись в Минэкологии РБ или одному и тому же должностному лицу.

Вместе с тем, [Федеральным законом](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/4f48675c-2dc2-4b7b-8f43-c7d17ab9072f.html) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в данном случае вместо носящего оценочный характер термина «многократно» применяется более конкретный термин «неоднократно», то есть два и более раза.

В соответствии с подп. «в» п. 4 Методики коррупциогенным фактором, содержащими неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, является юридико-лингвистическая неопределенность.

[Приказ](http://second:8080/content/act/126864ec-ed7e-403c-b7e0-506ff1d03e11.doc) опубликован в газете «Республика Башкортостан» от 5 июня 2010 года № 109 (27094).

[Приказ](http://second:8080/content/act/126864ec-ed7e-403c-b7e0-506ff1d03e11.doc) необходим и достаточен для урегулирования указанных общественных отношений.

Вместе с тем, отдельные нормы Регламента, утвержденного [приказом](http://second:8080/content/act/126864ec-ed7e-403c-b7e0-506ff1d03e11.doc), не согласуются с федеральным законодательством.

1. Согласно подп. 2 п. 1.5.1 Регламента должностные лица Минэкологии РБ при проведении проверки не вправе осуществлять плановую или внеплановую выездную проверку в случае отсутствия при ее проведении руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, за исключением случая проведения такой проверки по основанию, предусмотренному подпунктом «б» пункта 2 части 2 статьи 10 [Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/657e8284-bc2a-4a2a-b081-84e5e12b557e.html) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Однако, исходя из п. 2 ст. 15 [Федерального закона](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/657e8284-bc2a-4a2a-b081-84e5e12b557e.html) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля не вправе осуществлять плановую или внеплановую выездную проверку в случае отсутствия при ее проведении руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, за исключением случая проведения такой проверки по основанию, предусмотренному подпунктом «б» пункта 2 части 2 статьи 10 настоящего [Федерального закона](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/657e8284-bc2a-4a2a-b081-84e5e12b557e.html), а также проверки соблюдения требований земельного законодательства в случаях надлежащего уведомления собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков.

2. В силу абз. 1 п. 5.8 Регламента в случае, если в обращении не указаны данные Заявителя (уполномоченного представителя), направившего обращение, и почтовый адрес (адрес электронной почты), по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается.

Между тем, в соответствии с ч. 1 ст. 11 [Федерального закона](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/4f48675c-2dc2-4b7b-8f43-c7d17ab9072f.html) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается.

3. В соответствии с абз. 3 п. 5.11 Регламента ответ на жалобу, поступившую в форме электронного документа, направляется в форме электронного документа по адресу электронной почты, указанному в жалобе, или в письменной форме по почтовому адресу, указанному в обращении.

Вместе с тем, в ч. 4 ст. 10 [Федерального закона](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/4f48675c-2dc2-4b7b-8f43-c7d17ab9072f.html) установлено, что ответ на обращение направляется в форме электронного документа по адресу электронной почты, указанному в обращении, поступившем в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в форме электронного документа, и в письменной форме по почтовому адресу, указанному в обращении, поступившем в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме. Кроме того, на поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу обращение, содержащее предложение, заявление или жалобу, которые затрагивают интересы неопределенного круга лиц, в частности на обращение, в котором обжалуется судебное решение, вынесенное в отношении неопределенного круга лиц, ответ, в том числе с разъяснением порядка обжалования судебного решения, может быть размещен с соблюдением требований части 2 статьи 6 настоящего [Федерального закона](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/4f48675c-2dc2-4b7b-8f43-c7d17ab9072f.html) на официальном сайте данных государственного органа или органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Предлагаем привести [приказ Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан от 15 февраля 2010 года № 35п](http://second:8080/content/act/126864ec-ed7e-403c-b7e0-506ff1d03e11.doc) «Об утверждении Административного регламента Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан по исполнению государственной функции по организации и осуществлению регионального государственного экологического надзора на территории Республики Башкортостан» в соответствие с федеральным законодательством и исключить коррупциогенные факторы.

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Временно исполняющий обязанности  начальника Управления  Министерства юстиции  Российской Федерации  по Республике Башкортостан  советник юстиции 3 класса |  |  |
| Р.Р. Гарипов |