И.о. министра регионального

развития Республики Алтай

О.И. Пьянкову

18.11.2019 № 04/02-3220

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения правовой экспертизы

на приказ Министерства регионального развития Республики Алтай

от 29.10.2019 № 572-Д «Об утверждении Административного регламента Министерства регионального развития Республики Алтай «Осуществление регионального государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе» и признании утратившими силу некоторых приказов Министерства регионального развития

Республики Алтай»

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Алтай (далее – Управление) на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», приказа Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 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 правовую экспертизу приказа Министерства регионального развития Республики Алтай (далее – Министерство) от 29.10.2019 № 572-Д «Об утверждении Административного регламента Министерства регионального развития Республики Алтай «Осуществление регионального государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе» и признании утратившими силу некоторых приказов Министерства регионального развития Республики Алтай» (далее - Приказ).

Поводом для проведения правовой экспертизы Приказа послужило его издание Министерством.

В ходе проведения правовой экспертизы установлено следующее.

Приказом утвержден Административный регламент Министерства регионального развития Республики Алтай «Осуществление регионального государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе» (далее – Административный регламент), признан утратившим силу приказ Министерства от 07.06.2012 № 170-Д «Об утверждении административного регламента исполнения Министерством регионального развития Республики Алтай государственной функции по осуществлению регионального государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе, и признанию утратившими силу некоторых приказов Министерства регионального развития Республики Алтай» (далее – Приказ № 170-Д), а также ряд приказов вносящих в него изменения.

Предмет правового регулирования Приказа составляют общественные отношения в сферах обеспечения соответствия конституций и законов республик Конституции Российской Федерации и федеральным законам, жилищного, административного законодательства, а также установления общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

Правовую основу в данной области общественных правоотношений на федеральном уровне составляют: Конституция Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (в редакции от 02.08.2019 № 294-ФЗ) (далее –Градостроительный кодекс), Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в редакции от 04.11.2019 № 357-ФЗ), Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции от 16.10.2019 № 336-ФЗ) (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ), Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (в редакции от 02.08.2019 № 310-ФЗ) (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ), Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в редакции от 27.12.2018 № 528-ФЗ), Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (в редакции от 29.07.2018 № 272-ФЗ) (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ), постановление Правительства Российской Федерации от 01.02.2006 № 54 «О государственном строительном надзоре в Российской Федерации» (в редакции от 18.07.2019 № 926) (далее – Постановление № 54), приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 30.04.2009 № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (в редакции от 30.09.2016 № 620).

На основании пунктов «а», «к» и «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации обеспечения соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам, жилищное и административное законодательство, а также установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

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, что установлено частью 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации.

Государственный строительный надзор осуществляется при строительстве объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе в соответствии со статьей 49 Градостроительного кодекса (пункт 1 части 1 статьи 54 Градостроительного кодекса).

Государственный строительный надзор осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление регионального государственного строительного надзора, за строительством, реконструкцией иных, кроме указанных в части 3 статьи 54 Градостроительного кодекса, объектов капитального строительства, если при их строительстве, реконструкции предусмотрено осуществление регионального государственного строительного надзора (часть 4 статьи 54 Градостроительного кодекса).

К отношениям, связанным с осуществлением государственного строительного надзора, организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения Федерального закона № 294-ФЗ с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных Градостроительным кодексом (часть 5 статьи 54 Градостроительного кодекса).

Сроки и последовательность административных процедур при осуществлении вида регионального государственного контроля (надзора) устанавливаются административным регламентом осуществления регионального государственного контроля (надзора) (пункт 3 статьи 2 Федерального закона № 294-ФЗ).

К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов осуществления регионального государственного строительного надзора в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом (пункт 42.2 части 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ).

В силу подпункта «з» пункта 2 статьи 21 Федерального закона № 184-ФЗ и пункта 7 статьи 121 Конституции Республики Алтай высший исполнительный орган государственной власти Республики Алтай осуществляет полномочия, установленные федеральными законами, Конституцией Республики Алтай и законами Республики Алтай, а также соглашениями с федеральными органами исполнительной власти.

Нормативные правовые акты исполнительных органов государственной власти Республики Алтай издаются в соответствии с вопросами ведения и полномочиями этих органов, установленными Правительством Республики Алтай в соответствии с федеральным и республиканским законодательством (часть 1 статьи 12 Закона Республики Алтай от 05.03.2008 № 18-РЗ «О нормативных правовых актах Республики Алтай» (далее – Закон № 18-РЗ).

Согласно статье 12 Конституционного закона Республики Алтай от 24.02.1998 № 2-4 «О Правительстве Республики Алтай» к компетенции Правительства Республики Алтай отнесено утверждение положений о министерствах и об иных органах исполнительной власти.

В связи с этим, постановлением Правительства Республики Алтай от 18.05.2006 № 99 «Об утверждении Положения о Министерстве регионального развития Республики Алтай и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Алтай» утверждено Положение о Министерстве (далее - Положение).

Министерство в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет региональный государственный строительный надзор на территории Республики Алтай (подпункт 35 пункта 3.1 Положения).

Постановлением Правительства Республики Алтай от 28.12.2018 № 417 «О разработке и утверждении административных регламентов осуществления регионального государственного контроля (надзора) и предоставления государственных услуг, признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Алтай и внесении изменений в некоторые постановления Правительства Республики Алтай» (далее - Постановление № 417) принят Порядок разработки и утверждения административных регламентов осуществления регионального государственного контроля (надзора) (далее - Порядок), который устанавливает требования к разработке и утверждению исполнительными органами государственной власти Республики Алтай административных регламентов осуществления регионального государственного контроля (надзора).

В соответствии с пунктом 2 Порядка административным регламентом осуществления регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности (далее - административный регламент) является нормативный правовой акт исполнительного органа государственной власти Республики Алтай, осуществляющего региональный государственный контроль (надзор) в соответствующих сферах деятельности, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий) исполнительного органа государственной власти Республики Алтай при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности.

На основании вышеизложенного, Республика Алтай, как субъект Российской Федерации, не выходит за пределы предметов совместного ведения и исключительного ведения субъектов Российской Федерации, установленные Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством, а Министерство регионального развития Республики Алтай за пределы своих полномочий, осуществляя правовое регулирование по рассматриваемому вопросу.

Признание Приказом утратившими силу ряда приказов Министерства не повлечет пробелов в законодательстве Республики Алтай, так как регулируемые ими правоотношения нашли свое закрепление в анализируемом Приказе.

Согласно абзацу второму части 2 статьи 35 Закона № 18-РЗ, официальным опубликованием нормативного правового акта считается первая публикация его полного текста в газете «Звезда Алтая», газете «Алтайдын Чолмоны», Сборнике законодательства Республики Алтай или первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), на официальном портале Республики Алтай в сети «Интернет» (www.altai-republic.ru).

Приказ 30.10.2019 размещен на официальном портале Республики Алтай в сети «Интернет».

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы Приказа в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Постановление № 96), выявлены коррупциогенные факторы, предусмотренные Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением № 96 (далее – Методика).

В ходе проведения правовой экспертизы Приказа выявлены нормы, не соответствующие Конституции Российской Федерации, федеральному и региональному законодательству, а также пробелы правового регулирования и нарушения правил юридической техники.

Нарушение норм республиканского законодательства, влечет за собой нарушение требований статьи 26 Федерального закона № 184-ФЗ, в соответствии с которой законы субъекта Российской Федерации, иные правовые акты субъекта Российской Федерации обязательны для исполнения всеми находящимися на территории субъекта Российской Федерации органами государственной власти.

В соответствии с частью 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй настоящей статьи. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

1. Согласно пункту 5 Административного регламента предметом Госстройнадзора является проверка:

1) соответствия выполнения работ и применяемых строительных материалов в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, а также результатов таких работ требованиям утвержденной в соответствии с частями 15, 15.2 и 15.3 статьи 48 ГрК РФ проектной документации (с учетом изменений, внесенных в проектную документацию в соответствии с частями 3.8 и 3.9 статьи 49 ГрК РФ) и (или) информационной модели (в случае, если формирование и ведение информационной модели являются обязательными в соответствии с требованиями ГрК РФ), в том числе требованиям энергетической эффективности (за исключением объектов капитального строительства, на которые требования энергетической эффективности не распространяются) и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов;

2) наличия разрешения на строительство;

3) выполнения требований, установленных частями 2, 3 и 3.1 статьи 52 ГрК РФ.

Вместе с тем, государственный контроль (надзор) за обеспечением доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта Российской Федерации при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в сфере регионального государственного строительного надзора (пункт 3 статьи 15.1 Федерального закона № 181-ФЗ).

Порядок организации и осуществления государственного контроля (надзора) за обеспечением доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг устанавливается положением о соответствующем виде государственного контроля (надзора), утверждаемым при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) - высшим исполнительным органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации (статья 15.1 Федерального закона № 181-ФЗ).

К отношениям, связанным с осуществлением государственного контроля (надзора) за обеспечением доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг, применяются положения Федерального закона № 294-ФЗ.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона № 294-ФЗ порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности (вида регионального государственного контроля (надзора) устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации с учетом требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности, определенных Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации. Сроки и последовательность административных процедур при осуществлении вида регионального государственного контроля (надзора) устанавливаются административным регламентом осуществления регионального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности (вида регионального государственного контроля (надзора).

Из системного толкования приведенных правовых норм следует, что помимо указанных в пункте 5 Административного регламента проверок, предметом регионального государственного надзора, является также проверка обеспечения доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур.

Таким образом, предмет государственного надзора определенный пунктом 5 Административного регламента не достаточен и не соответствует статье 15.1 Федерального закона № 181-ФЗ.

2. Пункт 6 Административного регламента содержит излишние сведения, не относящиеся к анализируемому виду регионального надзора.

Так, подпунктом 1 пункта 6 Административного регламента, закреплено, что к объектам капитального строительства, в отношении проектной документации которых экспертиза не проводится, относятся такие объекты как:

а) отдельно стоящие жилые дома с количеством этажей не более чем три, предназначенные для проживания одной семьи (объекты индивидуального жилищного строительства);

б) жилые дома с количеством этажей не более чем три, состоящие из нескольких блоков, количество которых не превышает десять и каждый из которых предназначен для проживания одной семьи, имеет общую стену (общие стены) без проемов с соседним блоком или соседними блоками, расположен на отдельном земельном участке и имеет выход на территорию общего пользования (жилые дома блокированной застройки);

в) многоквартирные дома с количеством этажей не более чем три, состоящие из одной или нескольких блок-секций, количество которых не превышает четыре, в каждой из которых находятся несколько квартир и помещения общего пользования и каждая из которых имеет отдельный подъезд с выходом на территорию общего пользования;

Вместе с тем, Федеральным законом от 03.08.2018 № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в редакции от 02.08.2019 № 267-ФЗ) (далее – Федеральный закон № 340-ФЗ) в часть 2 статьи 49 Градостроительного кодекса внесены изменения.

Так, в соответствии с действующей редакцией части 2 статьи 49 Градостроительного кодекса экспертиза не проводится в отношении проектной документации, в том числе в отношении таких объектов капитального строительства как:

1) объекты индивидуального жилищного строительства, садовые дома;

2) жилые дома с количеством этажей не более чем три, состоящие из нескольких блоков, количество которых не превышает десять и каждый из которых предназначен для проживания одной семьи, имеет общую стену (общие стены) без проемов с соседним блоком или соседними блоками, расположен на отдельном земельном участке и имеет выход на территорию общего пользования (жилые дома блокированной застройки), в случае, если строительство или реконструкция таких жилых домов осуществляется без привлечения средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Кроме того, Федеральным законом № 340-ФЗ признан утратившим силу пункт 3 части 2 статьи 49 Градостроительного кодекса, положения которого приведены в абзаце «в» пункта 1 Административного регламента.

Таким образом, подпункт 1 пункта 6 Административного регламента противоречит части 2 статьи 49 Градостроительного кодекса.

3. Абзацем вторым пункта 7 Административного регламента установлено, что при осуществлении Госстройнадзора уполномоченные должностные лица Министерства вправе: осуществлять Госстройнадзор в форме проверок: по программе проверок, внеплановых (документарных, выездных), итоговых на территории Республики Алтай в пределах своей компетенции.

Вместе с тем положения Федерального закона № 294-ФЗ, Постановления № 54 не содержат такой формы проверок как «итоговая проверка».

В связи с чем, приведенное в тексте Административного регламента наименование формы проверки - «итоговая проверка» не соответствует Федеральному закону № 294-ФЗ и Постановлению № 54.

4. Закрепленный Административным регламентом перечень прав и обязанностей лиц, в отношении которых осуществляются мероприятия по надзору, не содержит информации о праве проверяемого юридического лица, индивидуального предпринимателя по собственной инициативе представить документы и (или) информацию, которые находятся в распоряжении иных органов государственной власти, органов местного самоуправления в Республике Алтай либо подведомственных им организаций и включены в межведомственный перечень, как того требует подпункт «е» пункта 13 Порядка, что нарушает определенное Постановлением № 417 требование.

Кроме того, подпунктом 7 пункта 10 Административного регламента закреплено, что руководитель, иное должностное лицо или уполномоченный представитель юридического лица, индивидуальный предприниматель, его уполномоченный представитель при проведении проверки имеют право привлекать Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Алтай к участию в проверке.

Вместе с тем, исходя из положений пункта 5 статьи 21 Федерального закона № 294-ФЗ руководитель, иное должностное лицо или уполномоченный представитель юридического лица, индивидуальный предприниматель, его уполномоченный представитель при проведении проверки имеют право привлекать Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей либо уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации.

Отсутствие в пункте 10 Административного регламента предоставленного пунктом 5 статьи 21 Федерального закона № 294-ФЗ права, является нарушением федерального законодательства.

Таким образом, подпункт 7 пункта 10 Административного регламента не соответствует пункту 5 статьи 21 Федерального закона № 294-ФЗ.

Злоупотребление правом проверяемых лиц государственным органом (отсутствие регламентации прав) является коррупциогенным фактором предусмотренным подпунктом «б» пункта 4 Методики.

В целях исключения коррупциогенного фактора, предлагаем подпункт 7 пункта 10 Административного регламента изложить в соответствии с пунктом 5 статьи 21 Федерального закона № 294-ФЗ.

5. В абзаце девятом пункта 11 Административного регламента закреплено, что лица, в отношении которых осуществляются мероприятия по надзору, их уполномоченные представители при проведении проверки, обязаны вести журнал учета проверок по типовой форме, установленной федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем, в соответствии с частью 8 статьи 16 Федерального закона № 294-ФЗ юридические лица, индивидуальные предприниматели вправе вести журнал учета проверок по типовой форме, установленной федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации.

Вследствие того, что введенное федеральным законодателем право в пункте 11 Административного регламента закреплено как обязанность, абзац девятый пункта 11 Административного регламента противоречит части 8 статьи 16 Федерального закона № 294-ФЗ.

Злоупотребление правом проверяемых лиц государственным органом (отсутствие предоставленных федеральным законодательством прав) является коррупциогенным фактором предусмотренным подпунктом б пункта 4 Методики.

В целях исключения коррупциогенного фактора, предлагаем абзац девятый пункта 11 Административного исключить.

6. В пункте 13 Административного регламента указан перечень документации, прилагаемой к извещению о начале строительства.

Вместе с тем Административным регламентом регулируются правоотношения связанные не только с осуществлением надзора при строительстве, но и при реконструкции объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе.

В связи с чем, положения Административного регламента необходимо дополнить соответствующими сведениями о документации, прилагаемой к извещению о начале, в том числе реконструкции.

Кроме того, согласно подпункту «з» пункта 13 Порядка данный подраздел должен содержать исчерпывающий перечень документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в ходе проверки в рамках межведомственного информационного взаимодействия от иных органов государственной власти, органов местного самоуправления в Республике Алтай либо подведомственных им организаций в соответствии с межведомственным перечнем.

В нарушении указанного требования пункт 13 Административного регламента такой информации не содержит.

При этом, подпунктами 5 и 8 пункта 13 Административного регламента определено, что к извещению о начале строительства прилагается копия разрешения на строительство и положительное заключение экспертизы проектной документации.

В соответствии с частями 5 и 5.1 статьи 52 Градостроительного кодекса лицо, осуществляющее строительство, вправе не представлять копию разрешения на строительство и положительное заключение экспертизы проектной документации в случае, если проектная документация объекта капитального строительства подлежит экспертизе в соответствии со статьей 49 Градостроительного кодекса.

В этом случае органы государственного строительного надзора самостоятельно запрашивают указанные документы (сведения, содержащиеся в них) в органе, выдавшем разрешение на строительство.

Таким образом, вследствие нарушения требования подпункта «з» пункта 13 Порядка, пункт 13 Административного регламента противоречит части 5.1 статьи 52 Градостроительного кодекса.

7. Положения Административного регламента не предусматривают организацию и проведение мероприятий, направленных на профилактику нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, как того требует статья 8.2 Федерального закона № 294-ФЗ.

8. Согласно пункту 29 Административного регламента Министерство осуществляет Госстройнадзор с даты получения, в соответствии с частью 5 статьи 52 Гражданского кодекса, извещения о начале работ.

Вместе с тем, пунктом 38 Административного регламента закреплено, что дело подлежит формированию Госстройнадзором применительно к каждому объекту капитального строительства, при строительстве, реконструкции которого осуществляется Госстройнадзор, не позднее трех рабочих дней после получения хотя бы одного из документов, являющихся основанием для осуществления Госстройнадзора:

1) извещения застройщика или заказчика о начале строительства, реконструкции объекта капитального строительства, полученного в соответствии с частью 5 статьи 52 ГрК РФ;

2) копии разрешения на строительство, полученного от органа, выдавшего такое разрешение в соответствии со статьей 51 ГрК РФ;

3) обращения физического и (или) юридического лица, органа государственной власти, органа местного самоуправления о строительстве, реконструкции объекта капитального строительства.

Пунктом 44 Административного регламента также установлено, что проверки проводятся на основании поступивших в Госстройнадзор:

а) извещения от застройщика (заказчика) или лица, осуществляющего строительство, направленного в соответствии с части 5 и 6 статьи 52 ГрК РФ, а также об устранении нарушений, об окончании строительства;

б) обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, включая извещения, направляемые лицами, осуществляющими строительство в соответствии с частью 3 статьи 53 ГрК РФ, информации от органов государственной власти (должностных лиц Госстройнадзора), органов местного самоуправления, включая извещения, направляемые лицами, осуществляющими строительство в соответствии с частью 3 статьи 53 ГрК РФ, из средств массовой информации о фактах произошедшей аварии, нарушений технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации при выполнении работ в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, в том числе нарушений обязательных требований к применяемым строительным материалам, если такие нарушения создают угрозу причинения вреда жизни, здоровью людей, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу либо повлекли причинение такого вреда;

в) обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти (должностных лиц Госстройнадзор), органов местного самоуправления, из средств массовой информации о фактах привлечения денежных средств граждан для долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в нарушение законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

Таким образом, положения пункта 29 Административного регламента в недостаточной степени регулирует вопрос определения срока осуществления регионального государственного строительного надзора.

Аналогичного характера неполноты административных процедур установлено в подразделах касающихся:

- описания результата осуществления регионального государственного строительного надзора (отсутствуют сведения о направлении в орган местного самоуправления уведомления о выявлении самовольной постройки, о выдачи предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, о принятии мер в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (в установленных законодательством случаях);

- срока осуществления регионального государственного строительного надзора (отсутствуют сведения о государственном строительном надзоре в отношении объектов и в случаях, указанных в части 1.1 статьи 54 Градостроительного кодекса, который осуществляется с даты возникновения оснований его осуществления до даты составления акта проверки. В случае выявления нарушений по результатам проверки – до даты направления уведомления о выявлении самовольной постройки. Срок проведения каждой из проверок).

9. Абзацем вторым пункта 42 Административного регламента закреплено, что программа проверок разрабатывается должностным лицом с учетом конструктивных и иных особенностей объекта капитального строительства и выполнения работ по его строительству, реконструкции, условий последующей эксплуатации, а также других факторов, подлежащих учету в соответствии с требованиями технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации.

В соответствии с пунктом 12 Положения программа проверок разрабатывается должностным лицом органа государственного строительного надзора с учетом конструктивных и иных особенностей объекта капитального строительства и выполнения работ по его строительству, реконструкции, условий последующей эксплуатации, а также других факторов, подлежащих учету в соответствии с требованиями проектной документации.

Таким образом, абзац второй пункта 42 Административного регламента противоречит пункту 12 Положения.

Аналогичного характера нарушение содержится в подпункте 4 пункта 54 Административного регламента.

10. Пунктом 118 Административного регламента закреплено, что контроль за осуществлением Госстройнадзора проводится в форме регулярных проверок соблюдения и исполнения должностными лицами Госстройнадзора положений Административного регламента, иных документов, определяющих порядок выполнения административной процедуры.

При проверке могут рассматриваться вопросы, связанные с осуществлением как Госстройнадзора в полном объеме, так и той или иной административной процедуры. Проверка также может проводиться по конкретному обращению заинтересованных лиц.

По результатам проверок заместитель Министра дает указание по устранению выявленных нарушений и контролирует их исполнение.

В приведенном пункте Административного регламента усматривается коррупционная составляющая заключенная в применении такой неустоявшейся терминологии как «заинтересованные лица» (какие лица являются «заинтересованными» и в чем).

Юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера, является коррупциогенным фактором предусмотренным подпунктом «в» пункта 4 Методики.

В целях исключения коррупциогенного фактора, предлагаем пункт 18 Административного регламента изложить точным лаконичным языком, исключающим неоднозначное толкование правовых норм.

11. Абзацем вторым пункта 2 Приказа предписано Приказ № 170-Д признать утратившим силу.

Абзацем десятым пункта 2 Приказа установлено требование о признании утратившим силу подпункта «б» пункта 2 Приказа № 170-Д.

Вследствие того, что абзацем первым пункта 2 Приказа Приказ № 170-Д признается утратившим силу полностью, абзац десятый пункта 2 Приказа содержит не достоверные сведения.

12. В соответствии с положениями части 2 статьи 21 Закона № 18-РЗ не допускается признание утратившим силу нормативного правового акта без признания утратившими силу нормативных правовых актов и (или) структурных элементов нормативных правовых актов, которыми в основной нормативный правовой акт внесены изменения.

В нарушение указанного требования Приказом не признан утратившим силу приказ Министерства от 13.06.2012 № 224-Д «О внесении изменений в Административный регламент исполнения Министерством регионального развития Республики Алтай государственной функции по осуществлению регионального государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе», который ранее в Приказ № 170-Д вносил изменения.

13. Раздел Административного регламента - «Общие положения» не обозначен римской цифрой «I», как того требует часть 4 статьи 18 Закона № 18-РЗ.

14. Принятое в пункте 2 Административного регламента сокращение -«Министерство» по тексту Административного регламента замещено на непринятое обозначение Министерства регионального развития Республики Алтай – «Госстройнадзор».

При этом, в качестве «Госстройнадзора» понимается наименование регионального государственного строительного надзора, определенного в пункте 1 Административного регламента.

Такое смешение сокращений нарушает логическую структуру текста нормативного правового акта, требование к обеспечению которой установлено частью 1 статьи 18 Закона № 18-РЗ.

15. Пункт 3 Административного регламента содержит сведения о должностных лицах Министерства, которые обладают полномочиями по осуществлению надзора.

Подпунктом «б» пункта 13 Порядка закреплено, что раздел, касающийся общих положений, состоит, в том числе из подраздела, устанавливающего только наименование органа контроля и иных организаций, участие которых необходимо в процессе осуществления надзора.

Таким образом, пункт 3 Административного регламента содержит излишние сведения, что нарушает установленную Постановлением № 417 структуру административного регламента.

16. Наименование и содержание подраздела, касающегося нормативных актов, регулирующих осуществление регионального надзора Административного регламента не соответствуют требованиям подпункта «в» пункта 13 Порядка, в соответствии с которым, в данном подразделе административного регламента должно содержаться указание на соответствующее размещение перечня нормативных правовых актов, регулирующих осуществление регионального государственного контроля (надзора), а сам перечень в тексте административного регламента не приводится.

Кроме того, в приведенном перечне указан Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», сфера регулирования которого не соотносится с регулируемыми Приказом правоотношениями.

17. Приведенный в Административном регламенте перечень прав и обязанностей должностных лиц Министерства при осуществлении регионального государственного строительного надзора не содержит сведений о запрете требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов и (или) информации, включая разрешительные документы, имеющиеся в распоряжении иных органов государственной власти, органов местного самоуправления в Республике Алтай либо подведомственных им организаций, а также об обязанности должностных лиц органа контроля знакомить руководителя, иное должностное лицо или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с документами и (или) информацией, полученными в рамках межведомственного информационного взаимодействия, как того требует подпункт «д» пункта 13 Порядка, что нарушает определенное Постановлением № 417 требование.

18. Подпунктом 21 пункта 13 Административного регламента установлено, что: «к извещению могут быть приложены:

1) Реквизиты заказчика (для юридических лиц) и подрядчика (субподрядчика);

2) Паспортные данные, место жительства, дата и место рождения (для индивидуальных предпринимателей и физических лиц);

3) Иные документы, содержащие информацию об объекте и лицах, осуществляющих».

Пунктом 9 Административного регламента закреплено, что региональный Госстройнадзор осуществляется в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые в свою очередь являются застройщиками и (или) техническими заказчиками, и лицами, осуществляющими строительство.

Таким образом, пункт 9 Административного регламента не согласуется с подпунктом 21 пункта 13 Административного регламента, в части отсутствия в пункте 9 Административного регламента физических лиц (лиц, осуществляющих строительство), в отношении которых осуществляется региональный Госстройнадзор и указанием в подпункте 21 пункта 13 Административного регламента возможности приложения к извещению о начале строительства паспортных данных, места жительства, даты и места рождения для физических лиц.

Кроме того, формулировка четвертого абзаца подпункта 21 пункта 13 Административного регламента является логически не законченной.

Такое изложение текста правового акта может повлечь двусмысленное или неоднозначное толкование, что является нарушением требований части 2 статьи 19 Закона № 18-РЗ.

19. В разделе II Административного регламента приводятся сведения о месте нахождении, об адресе официального сайта Министерства.

Вместе с тем, исходя из требований пункта 14 Порядка, справочная информация не должна приводиться в тексте административного регламента.

Таким образом, раздел II Административного регламента противоречит пункту 14 Порядка.

20. Пунктом 33 Административного регламента закреплена последовательность административных процедур при осуществлении Госстройнадзора, которая состоит из:

1) приема, регистрации и рассмотрения документов для осуществления Госстройнадзора;

2) формирования дела объекта капитального строительства, разработки программы проверок;

3) проведения проверок при осуществлении Госстройнадзора;

4) проведения итоговой проверки соответствия построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации;

5) выдачи заключения о соответствии или решения об отказе в выдачи такого заключения.

В соответствии с пунктами 8.1. и 11  Положения присвоение категории риска строящемуся, реконструируемому объекту капитального строительства осуществляется органом регионального государственного строительного надзора после поступления извещения о начале работ на таком объекте в соответствии с критериями отнесения строящихся, реконструируемых объектов капитального строительства к категориям риска при осуществлении регионального государственного строительного надзора с учетом сведений проектной документации, получившей положительное заключение экспертизы проектной документации, на основании соответствующего приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) органа регионального государственного строительного надзора и отражается в программе проверок.

Проверки проводятся должностным лицом (должностными лицами) органа государственного строительного надзора, уполномоченным на основании соответствующего распоряжения (приказа) органа государственного строительного надзора и от его имени осуществлять такой надзор в соответствии с программой проверок.

Таким образом, определенная пунктом 33 Административного регламента последовательность административных процедур является не полной и после приема, регистрации и рассмотрения документов для осуществления Госстройнадзора следует определить процедуру по присвоению категории риска строящемуся, реконструируемому объекту капитального строительства, а перед проведением проверок определить процедуру по разработке программы проверок.

21. Пунктом 34 Административного регламента закреплено, что при поступлении в Госстройнадзор извещения о начале строительства, реконструкции объекта капитального строительства канцелярия регистрирует поданное извещение в соответствии с правилами делопроизводства и передает его заместителю министра в течение рабочего дня, в котором оно получено.

Из вышеприведенного положения не ясно, какие правила делопроизводства и какой отдел структуры Министерства приводится в данной норме.

При этом, в соответствии с частью 2 статьи 19 Закона № 18-РЗ текст нормативного правового акта излагается в логической последовательности точным и лаконичным языком, исключающим двусмысленное или неоднозначное толкование.

Аналогичного характера нарушение содержится в пунктах 35, 37, 97, 120 Административного регламента, в части касающейся установления понятия «заявитель», которое ранее в тексте Административного регламента не встречалось.

22. Сведения о перечне журналов, которые ведутся в Министерстве и правила их ведения указанные в пунктах 39 – 41 Административного регламента не относятся к правоотношениям, урегулированным Административным регламентом, в связи с чем, их регламентация загромождает текст Административного регламента и не согласуется с последовательностью административных действий (пункт 33 Административного регламента).

23. Наименование подраздела раздела IV Административного регламента, касающегося порядка осуществления текущего надзора не соответствует наименованию, установленному в подпункте «а» пункта 16 Порядка.

Наименование раздела V Административного регламента не соответствует наименованию, установленному пунктом 17 Порядка.

24. Пунктами 116 и 117 Административного регламента порядок осуществления текущего контроля не раскрыт (осуществляется ли он постоянно или периодически, путем проведения каких мероприятий).

25. Раздел Административного регламента, касающийся досудебного (внесудебного) порядка обжалования решений и действий (бездействия) органа контроля вследствие отсутствия регламентации таких административных процедур (действий) как: определение предмета досудебного (внесудебного) обжалования; исчерпывающего перечня оснований для приостановления рассмотрения жалобы; оснований для начала процедуры досудебного (внесудебного) обжалования; прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на получение информации и документов, необходимых для обоснования и рассмотрения жалобы не соответствует требованиям установленным подпунктами «б» – «д» пункта 17 Порядка.

В соответствии с вышеизложенным предлагаем привести приказ Министерства регионального развития Республики Алтай от 29.10.2019 № 572-Д «Об утверждении Административного регламента Министерства регионального развития Республики Алтай «Осуществление регионального государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе» и признании утратившими силу некоторых приказов Министерства регионального развития Республики Алтай» в соответствие с действующим законодательством, устранить коррупциогенные факторы, недостаточность правового регулирования и нарушения правил юридической техники.

О результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения просим сообщить в Управление.

Начальник Н.А. Веретенникова