

(Продолжение. Начало на 1–23-й стр.)

области «О внесении изменений в Порядок размещения нестационарных торговых объектов на территории Свердловской области, утвержденный постановлением Правительства Свердловской области от 14.03.2019 № 164-ПП». Мингосимуществом Свердловской области было предложено ввести запрет на передачу или уступку прав по договору третьим лицам, в том числе прав на осуществление третьими лицами торговой и иной деятельности с использованием НТО, размещенного хозяйствующим субъектом. В заключении государственного правозащитника обращено внимание на противоречие предлагаемого подхода положениям федерального законодательства и позициям Конституционного Суда Российской Федерации⁶⁸.

Также проектом предлагалось ввести возможность размещения НТО, принадлежащих муниципальным образованиям. Однако порядок заключения договоров с хозяйствующими субъектами не устанавливался единообразный (типовой) для всех муниципальных образований. По нашему мнению, такое регулирование создает условия необоснованных правоприменительных различий на уровне органов местного самоуправления и может провоцировать коррупционные факторы в сфере нестационарной торговли.

Департамент ГЖИ СН Свердловской области отказался от разработки проекта в первоначальной редакции с учетом заключения Уполномоченного о необходимости корректировки нового индикатора риска нарушения обязательных требований по проекту постановления Правительства Свердловской области «О внесении изменения в Перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении регионального государственного лицензионного контроля за осуществлением предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами на территории Свердловской области, утвержденный постановлением Правительства Свердловской области от 24.12.2021 № 945-ПП». Это важное решение, поскольку в сфере осуществления регионального государственного контроля (надзора) значимость индикаторов рисков как основания для проведения контрольных (надзорных) мероприятий только возрастает.

Принятием решения об отказе от разработки завершили публичные консультации по проекту Закона Свердловской области «О внесении изменений в статью 14 Закона Свердловской области «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Свердловской области», подготовленного Министерством транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области. Разработчик предлагал введение: желтой цветовой гаммы кузова для машин легкового такси, требований о 5-м и выше экологическом классе двигателей, аттестацию для водителей легкового такси.

При проведении предварительного обсуждения проекта участники высказывали большое количество аргументов против предлагаемого регулирования. Тем не менее проект был подготовлен и вынесен на ОРВ. Полагаем, проект не содержал реалистичного расчета потенциальных издержек бизнеса на исполнение вводимых требований, не имел обоснования необходимости и своевременности предлагаемого регулирования, его влияния на качество, безопасность, доступность и легализацию легковых такси. Уполномоченный направил развернутое заключение о неприемлемости проекта без доработки. По результатам

согласительного совещания⁶⁹, в ходе которого Уполномоченный и большая часть участников выразила несогласие с предлагаемым регулированием, проект снят с рассмотрения.

Были отказы от нового регулирования и при проведении ОРВ муниципального уровня.

Так, принято решение об отказе от разработки проекта акта «Об определении границ прилегающих территорий к местам проведения фестивалей, концертов, представлений, иных культурно-массовых мероприятий, массовых спортивных мероприятий, в которых на территории Кушвинского городского округа не допускается розничная продажа алкогольной продукции», учитывая направленное заключение Уполномоченного. В нем было указано на несоответствие содержания проекта пункту 1 статьи 5-1 Закона Свердловской области от 29 октября 2013 года № 103-ОЗ «О регулировании отдельных отношений в сфере розничной продажи алкогольной продукции и ограничения ее потребления на территории Свердловской области» ввиду отсутствия в нем для реализации таких полномочий органа местного самоуправления информации о конкретных массовых мероприятиях. Было указано, что проект должен предусматривать перечень массовых мероприятий с указанием даты, времени, границ и прилегающей территории их проведения, либо разработчик проекта может выбрать другой способ регулирования в виде принятия отдельных муниципальных актов в отношении каждого массового мероприятия.

Согласились с замечаниями Уполномоченного и отказались от дальнейшей разработки проекта «Об утверждении условий размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Сухой Лог».

ОРВ, по сути, – это оценка социально-экономических последствий вводимого или введенного ранее регулирования с возможностью отклонения или отправления на доработку нормативных актов, дающих негативный эффект. Снятие проекта с рассмотрения, учет мнения участников и коррекция его не всегда является следствием «управленческого брака», но явно свидетельствует об ответственном отношении к делу разработчиков. Сохраняется необходимость повышения контроля за качеством подготавливаемых проектов нормативных правовых актов и сопроводительных документов к ним. Субъектам правотворческой деятельности необходимо проводить качественный анализ, в том числе расчет реальных финансовых издержек, вариантов альтернативного регулирования, а также вдумчиво прорабатывать сопроводительные документы и сам проект. Достижение цели предлагаемым способом регулирования должно подтверждаться введенными критериями, быть измеримым.

Мы вновь фиксируем важность содержательной подготовки уведомлений и других сопроводительных документов. Сведения, содержащиеся в них, должны быть понятными, детальными и с точными формулировками, с измеримыми и достижимыми результатами. Результаты должны быть следствием вводимого регулирования и минимально зависеть от других факторов. Требуется информация о необходимых финансовых ресурсах со стороны бизнеса и бюджетов. Сопроводительные документы к проектам должны обеспечивать удобство проведения публичных консультаций, а через три года – возможности фактически оценить качество введенного регулирования.

Избыточное регулирование расценивается субъектами инвестиционной и предпринимательской деятельности в качестве административного барьера и органы публичной власти в основном продолжают работу по его исключению. Регулировать необходимо только те правоотношения, которые действительно в этом нуждаются. И не

⁶⁹ 26 участников, в том числе перевозчиков, «агрегаторов», универсальных и отраслевых бизнес-объединений, продолжительность обсуждения – 2,5 часа.

в связи с получением органом публичной власти новых полномочий, а потому что осознана и проанализирована реальная проблема, требующая регулирования. Здесь речь идет о действительно значимых охраняемых законом ценностях, которые без введения новых обязанностей, запретов и ограничений защитить невозможно. Предлагаемые нормативные решения должны быть оптимальными, не влекущими неоправданных издержек для бизнеса и бюджета, соблюдать баланс интересов общества, бизнеса, государства. Для бизнеса после вызовов пандемии коронавируса и во время введенных санкций очень важно разумное и «дружественное» регулирование.

Разработка проектов актов – сложная экспертная деятельность, требующая не только знания законодательства, но и анализа состояния сферы регулируемых правоотношений. Поэтому кроме инициативы разработчиков проектов актов для качественного регулирования необходимо и активное экспертное участие бизнес-сообщества. Мы содействуем методической работе, которую в отношении разработчиков реализует Министерство экономики и территориального развития Свердловской области⁷⁰. Однако считаем, что предпринимателей и экспертов также необходимо учить участию в ОРВ⁷¹, реализовывать специальные мероприятия, которые стимулируют наиболее активных из них эффективно включиться в работу. Многие о такой возможности просто не знают⁷².

Заключения Уполномоченного также направлялись и в соответствии с *Правилами определения органами местного самоуправления границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции и розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 23.12.2020 № 2220*. Было рассмотрено 3 проекта по вопросу определения границ прилегающих к зданиям, строениям, сооружениям, помещениям, местам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции в муниципальном образовании.

По поступившим проектам⁷³ заключения направлены главам городского округа Заречный, Городского округа «Город Ирбит» и Волчанского городского округа. Мы не рекомендовали их к одобрению специальной комиссией согласно процедуре, предусмотренной указанными Правилами, предложили их доработать по причинам:

несоответствия терминологии Федеральному закону от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»;

неучета действующего правового регулирования установления органами местного самоуправления границ прилегающих территорий;

определение границ прилегающих территорий для объектов, в отношении которых они не могут быть предусмотрены (в частности, для объектов спорта, если они не являются спортивными сооружениями, к местам массового скопления граждан);

⁷⁰ Представитель Уполномоченного участвовал в деловых играх по повышению качества ОРВ 6 июня (г. Екатеринбург, 40 участников); 5 декабря в Южном управленческом округе (г. Берёзовский, 25 участников), 11 декабря в Западном управленческом округе (г. Верхняя Пышма, 25 участников).

⁷¹ <http://regulation.midural.ru>.

⁷² См. результаты опроса предпринимателей в подразделе 2.1 доклада.

⁷³ Согласно настоящим Правилам в случае принятия органом местного самоуправления решения о необходимости разработки проекта муниципального правового акта, которым планируется первоначальное установление или увеличение таких границ либо отмена ранее установленных или их уменьшение, проект направляется региональному уполномоченному для рассмотрения, который не позднее 30 календарных дней со дня поступления проекта направляет заключение на него в орган местного самоуправления, которое носит рекомендательный характер.

⁶⁸ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.04.2021 № 14-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 7 статьи 10 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», а также абзаца двадцать второго части 1 статьи 2, пункта 25 части 1 статьи 16 и пункта 3 части 2 статьи 45.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобами граждан Г.С. Дадашова, И.Н. Касимова и других».

(Продолжение на 25-й стр.)