

ОСОБЕННОСТИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРАВОВОЙ ПРИРОДЫ СПЕЦИАЛЬНОГО РЕЖИМА КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) В ФОРМЕ ПОСТОЯННОГО РЕЙДА

© 2024

Е.А. Тумова

Министерство экономического развития Воронежской области

В статье рассмотрены правовое регулирование, понятие, сущность, признаки, содержание специального режима контроля (надзора) в форме постоянного рейда. Раскрываются его отличия от постоянного государственного контроля (надзора).

Ключевые слова: государственный контроль (надзор), постоянный рейд, специальные правовые режимы.

Правовые основы специального режима государственного контроля (надзора) в форме постоянного рейда впервые получили нормативно-правовое закрепление в 2021 году с внесением изменений¹ в Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»² в виде новой ст. 97.1, установившей соответствующую дефиницию. Постоянный рейд представляет собой режим государственного контроля (надзора), который заключается в возможности постоянного нахождения инспекторов в пунктах контроля и (или) перемещения инспекторов по определенной территории (акватории) в целях предупреждения, выявления и пресечения нарушений обязательных требований. Данный режим устанавливается только при наличии прямого указания федерального закона, регламентирующего проведение отдельных видов контроля³. Порядок осуществления административных процедур в ходе постоянного рейда регламентируется постановлениями Правительства РФ отдельно для каждого вида контроля (надзора). Объектами осуществления постоянного рейда могут выступать транспортные средства, иные производственные объекты, деятельность и действия граждан и организаций на определенной территории (акватории). В рамках этого специального режима уполномоченными должностными лицами (инспекторами) могут производиться следующие контрольные (надзорные) действия: (1) осмотр; (2) допрос; (3) опрос; (4) истребование документов, которые в соответствии с обязательными требованиями должны находиться в транспортном средстве, на ином производственном объекте или у контролируемого лица; (5) инструментальное обследование.

Постоянный рейд необходимо отличать от постоянного государственного контроля (надзора) по таким критериям, как цели прове-

**Е.А. Тумова**

Ведущий советник отдела финансового, юридического и организационного обеспечения Министерства экономического развития Воронежской области, кандидат юридических наук

дения, объекты и перечень контрольных (надзорных) действий, которые могут совершаться в рамках данных режимов.

Так, целями осуществления постоянного государственного контроля (надзора) являются предотвращение причинения вреда охраняемым законом ценностям и обеспечение соблюдения обязательных требований на таких объектах. В режиме постоянного государственного контроля (надзора) осуществляются федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности, безопасности гидротехнических сооружений, федеральный государственный пробирный надзор. Объекты постоянного государственного контроля (надзора) определяются федеральным законодательством о видах контроля по критерию наличия повышенного риска причинения вреда охраняемым законом ценностям или нарушения обязательных требований. Отмечая достоинства риск-

ориентированного подхода к интенсивности контрольно-надзорных мероприятий, исследователи обращают внимание на повышение уровня законности, безопасности в контролируемых сферах деятельности и эффективности системы контроля (надзора) в целом; снижение избыточности административного давления на бизнес; рационализацию расхода ресурсов на функционирование аппарата государства⁴.

Перечень контрольных (надзорных) действий в рамках режима постоянного государственного контроля (надзора) будет существенно шире: кроме тех, которые могут совершаться в рамках постоянного рейда, инспекторы также могут получать письменные объяснения контролируемых лиц, производить отбор проб (образцов), проводить испытание, экспертизу, эксперимент. Особое внимание ученых обращает на себя такое контрольно-надзорное мероприятие, как рейдовый осмотр, осуществляемый в рамках постоянного государственного контроля (надзора). Так, А.В. Кнутов и А.В. Чаплинский указывают на недопустимость фактического проведения внеплановых проверок под видом рейдового осмотра ввиду кардинального отличия таких мероприятий по оформлению и административным процедурам, составляющим их юридическое содержание; аргументированно отмечают последствия таких действий правоприменителя – нарушение прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий в соответствующей сфере деятельности⁵.

В настоящее время постоянный рейд осуществляется в следующих областях правового регулирования:

- торговое мореплавание и внутренний водный транспорт;
- автомобильный транспорт, городской наземный электрический транспорт, дорожное хозяйство;
- гражданская авиация;
- охота;
- безопасность дорожного движения и т.д.

Исследуя проблему разграничения проверок и рейдовых осмотров в ходе осуществления государственного экологического надзора, Н.В. Данилова обращает внимание на необходимость закрепления в положениях федерального закона оснований проведения рейдовых мероприятий (составления рейдовых заданий) и установление понятий плановых и внеплановых контрольно-надзорных мероприятий, реализуемых в рамках постоянного рейда⁶. Такие основания содержат положения, регулирующие отдельные

виды контроля (надзора). Вместе с тем целесообразна их унификация и регламентация в ст. 97.1 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» ввиду важной роли реализации режима постоянного рейда в выявлении и пресечении административных правонарушений. Так, например, в Амурской области по результатам проведения контрольно-надзорных мероприятий в области безопасности дорожного движения директор муниципального предприятия, осуществляющего перевозку пассажиров, был привлечен к административной ответственности по ст. 11.31 КоАП РФ (несоблюдение перевозчиком требований законодательства РФ об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров) с наложением административного штрафа в размере 40 тысяч рублей⁷. Ставропольский краевой суд оставил без удовлетворения жалобу защитника индивидуального предпринимателя на постановление Минераловодского городского суда Ставропольского края по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 19.7.9 КоАП РФ (непредставление сведений в автоматизированные централизованные базы персональных данных о пассажирах и персонале транспортных средств). Индивидуальному предпринимателю назначено наказание в виде административного штрафа в размере 50 тысяч рублей⁸.

Необходимо обратить внимание на планируемые нормативно-правовые изменения, касающиеся данного специального режима. В настоящий момент на рассмотрение Государственной Думы представлен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 33 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» (в части установления возможности осуществления постоянного рейда в границах особо охраняемых природных территорий)⁹. В пояснительной записке к документу указана цель реализации предлагаемых нововведений – наделение субъектов государственного и муниципального контроля (надзора) в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий правом осуществлять такие виды контроля путем применения постоянного рейда. Сегодня у должностных лиц Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) и ее территориальных органов отсутствует возможность осуществления постоянного рейда, в связи с чем снижается эффек-

тивность мероприятий, направленных на соблюдение физическими лицами обязательных требований, установленных действующим законодательством в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий. Законопроект направлен на повышение качества реализации мер, направленных на предупреждение, выявление и пресечение нарушения физическими лицами обязательных требований на данных территориях.

Также на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов размещен разработанный Министерством внутренних дел РФ проект постановления Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения»¹⁰, который предусматривает распространение сферы проведения постоянного рейда на соблюдение обязательных требований в области надлежащего содержания дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов и линий городского электрического транспорта; проведения строительных, ремонтных и иных работ, оказывающих влияние на безопасность дорожного движения; а также установки и эксплуатации технических средств организации дорожного движения и иных элементов обустройства автомобильных дорог. В настоящий момент проект проходит этап подведения итогов его общественного обсуждения. Путем установления возможности осуществления постоянного рейда в отношении деятельности контролируемых лиц, связанной с функционированием указанных объектов контроля (надзора), планируется минимизировать риск причинения вреда жизни и здоровью граждан, связанный с нарушением обязательных требований в области безопасности дорожного движения.

Проведение постоянного рейда способствует результативному предупреждению, своевременному выявлению и пресечению административных правонарушений в наиболее важных сферах государственного управления. Мероприятия, проводимые уполномоченными должностными лицами в ходе данного специального режима, призваны обеспечить соблюдение обязательных требований как одну из основ надлежащего функционирования различных сфер административно-правового регулирования.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном

контроле в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

2. Федеральный закон от 11.06.2021 № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 24 (ч. I). Ст. 4188.

3. Постановление Правительства РФ от 29.06.2021 № 1043 «О федеральном государственном контроле (надзоре) на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (ч. III) Ст. 5421.

4. Постановление Правительства РФ от 29.06.2021 № 1047 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (ч. III). Ст. 5425.

5. Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1101 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 28 (ч. II). Ст. 5531.

6. Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1064 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области гражданской авиации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (ч. III). Ст. 5440.

7. Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1065 «О федеральном государственном охотничьем контроле (надзоре)» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (ч. III). Ст. 5441.

8. Законопроект от 22.03.2023 № 319750-8 «О внесении изменений в статью 33 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» (в части установления возможности осуществления постоянного рейда в границах особо охраняемых природных территорий)» [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/319750-8#bh_histras (дата обращения: 11.06.2023).

9. Проект постановления Правительства Российской Федерации от 11.05.2023 № 01/01/05-23/00138164 «О внесении изменений в Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения» [Электронный ресурс]. URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=138164> (дата обращения: 11.06.2023).

10. Решение Ставропольского краевого суда по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении от 23 декабря 2020 г. № 7А-664/2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/378aZTBYqfoq> (дата обращения: 06.07.2023).

11. Решение Шимановского районного суда по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении от 7 февраля 2022 г. № 12-10/2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/4jhb5HX4kUWq> (дата обращения: 06.07.2023).

12. Данилова Н.В. Проблемы разграничения проверок и рейдовых осмотров при осуществлении государственного экологического надзора [Текст] / Н.В. Данилова // Проблемы права. 2015. № 6 (54). С. 133–139.

13. Кнутов А.В., Чаплинский А.В. Рейдовые осмотры и обследования как форма осуществления государственного и муниципального контроля [Текст] / А.В. Кнутов, А.В. Чаплинский // Российский юридический журнал. 2019. № 1 (124). С. 110–123.

14. Ноздрачев А.Ф., Зырянов С.М., Калмыкова А.В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Текст] / А.Ф. Ноздрачев, С.М. Зырянов, А.В. Калмыкова // Журнал российского права. 2017. № 9. С. 34–46.

¹ Федеральный закон от 11.06.2021 № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 24 (ч. I). Ст. 4188.

² Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

³ См., например: Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1101 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 28 (ч. II). Ст. 5531; Постановление Правительства РФ от 29.06.2021 № 1047 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. III). Ст. 5425; Постановление Правительства РФ от 29.06.2021 № 1043 «О федеральном государственном контроле (надзоре) на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. III). Ст. 5421; Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1064 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области гражданской авиации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. III). Ст. 5440; Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1065 «О федеральном государственном охотничьем контроле (надзоре)» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. III). Ст. 5441.

⁴ Ноздрачев А.Ф., Зырянов С.М., Калмыкова А. В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. 2017. № 9. С. 41.

⁵ Кнутов А.В., Чаплинский А.В. Рейдовые осмотры и обследования как форма осуществления государственного и муниципального контроля // Российский юридический журнал. 2019. № 1 (124). С. 116–118.

⁶ Данилова Н.В. Проблемы разграничения проверок и рейдовых осмотров при осуществлении государственного экологического надзора // Проблемы права. 2015. № 6 (54). С. 137.

⁷ Решение Шимановского районного суда по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении от 7 февраля 2022 г. № 12-10/2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/4jhb5HX4kUWq> (дата обращения: 06.07.2023).

⁸ Решение Ставропольского краевого суда по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении от 23 декабря 2020 г. № 7А-664/2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/378aZТВУqfoq> (дата обращения: 06.07.2023).

⁹ Законопроект от 22.03.2023 № 319750-8 «О внесении изменений в статью 33 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» (в части установления возможности осуществления постоянного рейда в границах особо охраняемых природных территорий)» [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/319750-8#bh_histras (дата обращения: 11.06.2023).

¹⁰ Проект постановления Правительства Российской Федерации от 11.05.2023 № 01/01/05-23/00138164 «О внесении изменений в Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения» [Электронный ресурс]. URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?prID=138164> (дата обращения: 11.06.2023).

PECULIARITIES OF DETERMINING THE LEGAL NATURE OF A SPECIAL CONTROL (SUPERVISION) REGIME IN THE FORM OF A PERMANENT RAID

E.A. Titova

*Leading Advisor of the Department of Financial, Legal and Organizational Support of the Ministry of Economic Development of the Voronezh Region,
Candidate of Sciences (Law)*

The article examines the legal regulation, concept, essence, features, content of a special control (supervision) regime in the form of a permanent raid. Its differences from permanent state control (supervision) are revealed.

Keywords: state control (supervision), permanent raid, special legal regimes.