

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2021.43.63.036

Предложения по совершенствованию надзора за исполнением законов о разрешительной системе в Республике Крым

Могорычев Александр Михайлович

Соискатель ученой степени кандидат юридических наук,
помощник прокурора Республики Крым,
Прокуратура Республики Крым,
295015, Российская Федерация, Симферополь, ул. Севастопольская, 21;
e-mail: it@rkproc.ru

Аннотация

Проведенный автором детальный анализ состояния прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной деятельности позволил прийти к заключению о необходимости совершенствования прокурорского надзора в Российской Федерации в целом и в Республике Крым в частности с целью укрепления в сфере государственного управления законности. Автором были выявлены проблемы создания в субъектах Российской Федерации и непосредственно в Республике Крым искусственных административных барьеров, затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности, что в большей степени обусловлено имеющимися недостатками и пробелами в нормах действующего законодательства. Также автором обосновывается необходимость того, что законодателю целесообразно уделить особое внимание совершенствованию законодательства, выступающего в качестве правовой основы разрешительной деятельности.

Для цитирования в научных исследованиях

Могорычев А.М. Предложения по совершенствованию надзора за исполнением законов о разрешительной системе в Республике Крым // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 9А. С. 303-309. DOI: 10.34670/AR.2021.43.63.036

Ключевые слова

Надзор за исполнением, прокурорский надзор, разрешительная система, совершенствование надзора, прокурорский надзор в Республике Крым, проблемы правового регулирования.

Введение

Деятельность государственных органов (и в частности прокуратуры), которые непосредственно обеспечивают законность в сфере осуществления разрешительной системы, требует на сегодняшний день совершенствования. Это будет способствовать, прежде всего, укреплению гарантированной нормативными правовыми актами законности в анализируемой сфере, установлению ее гарантий.

Стоит констатировать, что в деятельности властных субъектов разрешительной системы происходит все чаще нарушение законов, которое в большей степени можно обозначить повсеместным. Иными словами, такие нарушения происходят во многих субъектах Российской Федерации, в том числе в Республике Крым.

Уполномоченные органы, а именно должностные лица не исполняют возложенные на них полномочия, и данный отрицательный факт выявляется все чаще. В том числе отрицательным фактором является то, что права граждан, а также юридических лиц не соблюдаются. Это происходит когда осуществляется предоставление услуг государственного и муниципального характера с определенными нарушениями.

Целесообразно констатировать, что на сегодняшний день произошло значительное искажение непосредственного состояния законности в сфере государственного управления разрешительной системой [Еремеев, Могорычев, 2019].

В подтверждение тому, детальный анализ современного состояния прокурорского надзора за исполнением законов за разрешительной системой позволяет сделать вывод о наличии значительного числа проблематик, требующих разрешения.

Основное содержание

Решение проблем правового регулирования, пробелов в нормах действующего законодательства, трудностей осуществления прокурорского надзора возможно за счет разработки направлений совершенствования надзора за исполнением законов о разрешительной системе. Полагаем целесообразным осуществить детальный анализ некоторых из них.

Отметим, что на сегодняшний день прокурор и его непосредственное участие на всех уровнях играет существенную роль в том, чтобы гарантированно происходило обеспечение единого правового пространства разрешительной системы. Примечательно, что деятельность прокурора должна при этом осуществляться на основе тесной взаимосвязи с самим прокурорским надзором [Калинина, 2017].

Благодаря тому, что прокурор в полной мере использует все свои полномочия, как функционального, так и надзорного характера это способствует тому, что в полной мере также происходит разработка и дальнейшая успешная реализация комплексных мер по укреплению законности в такой сфере, как государственное управление. Важно отметить, что возможно это лишь за счет того, что прокуратура в своих действиях координируется и взаимодействует с иными органами публичной власти, институтами гражданского общества.

Специфично то, что прокурорский надзор в данном аспекте имеет непосредственный предмет внимания, в качестве которого выступает соответствие нормативных правовых актов, которые по уровню правовой иерархии находятся ниже и издаются уполномоченными должностными лицами, нормам международного права, а также общепризнанным принципам, в том числе закрепленным в Конституции Российской Федерации [Конституция Российской

Федерации] нормативным предписаниям. А также соответствуют международным договорам Российской Федерации и законам. Что характерно, перечень органов и должностных лиц, которые наделены правом издавать такие нормативные правовые акты, регламентирован ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1].

Безусловно, что имеющиеся на сегодняшний день недостатки, а также пробелы в федеральном законодательстве, которое регламентирует вопросы осуществления разрешительной системы, оказывает непосредственное неблагоприятное влияние на само качество правовой основы уже непосредственно в субъектах Российской Федерации. И Республика Крым в данном аспекте не является исключением.

Это обусловлено тем, что на территории Республики Крым деятельность прокуратуры и непосредственно прокурорский надзор за исполнением законов о разрешительной системе основывается на тех же нормативных правовых актах, что и в иных субъектах Российской Федерации [Еремеев, Могорычев, 2019].

Неблагоприятным последствием указанной проблематики может оказаться то, что на граждан и юридических лиц могут быть неправомерно возложены органами власти субъекта Российской Федерации таких обязанностей, к примеру, как прохождение всевозможных разрешительных процедур, несмотря даже на то, что федеральное законодательство такие процедуры не предусматривает и в том числе не регламентирует и не определяет тот факт, что они должны быть пройдены в обязательном порядке.

По мнению авторов, исследующих в своих трудах вопросы проблематики осуществления и путей совершенствования надзора за исполнением законов о разрешительной системе, органы местного самоуправления и органы власти различных субъектов Российской Федерации необоснованно вводят административные барьеры именно по причине пробелов и коллизий действующего федерального законодательства. Иными словами его неупорядоченность в большинстве случаев приводит к анализируемым проблемам [Стандзень, 2018].

В качестве примера можно указать тот факт, что согласно ст. 3 Закона Российской Федерации «О ветеринарии» в области ветеринарии к полномочиям отдельно взятого субъекта Российской Федерации непосредственно отнесено осуществление регистрации специалистов, которые в указанной сфере ветеринарии осуществляют предпринимательскую деятельность.

Так, на сайте Государственного комитета ветеринарии Республики Крым в разделе «Регистрация специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью на территории Республики Крым» можно найти реестр специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью на территории Республики Крым. Однако, законодатель в федеральном законодательстве не определил характер, а также непосредственную цель указанной деятельности, в том числе не определены какие-либо ее ориентиры.

Примечательно, что нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливались определенные сроки, в течение которых действуют выдаваемые свидетельства о том, что специалист в области ветеринарии, который осуществляет предпринимательскую деятельность, был зарегистрирован в соответствующем органе.

Безусловно, это нарушает положения Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», который призван защищать права участников предпринимательской деятельности.

Стоит констатировать, что, фактически, это все приводило к тому, что установленные законодателем права осуществления предпринимательской деятельностью нарушались после того, как указанный срок регистрации истекал.

Иными словами, когда срок, который был прописан, истек, то участник предпринимательской деятельности «теряет» предоставленные ему права, даже несмотря на то, что фактически, все также обладает ими.

По мнению экспертов, такое положение приводило к тому, что осуществление указанной деятельности основывалось на огранивающем разрешительном режиме, чего быть не должно [Калинина, 2017].

Вышеуказанное в Республике Крым и во многих других регионах создавало серьезные административные барьеры для осуществления указанного рода деятельности, что можно отнести к типичным нарушениям сферы предпринимательства.

Органы местного самоуправления и органы государственной власти субъекта РФ нередко издают такие нормативные правовые акты, которые целесообразно обозначить в качестве незаконных, так как они приводят к тому, что в результате создаются барьеры административного характера для субъектов предпринимательской деятельности, при этом такие барьеры именно искусственные.

По мнению экспертов и ученых, посвящающих данному вопросу отдельно взятые труды в большинстве случаев, такие административные барьеры связаны с тем, что на хозяйствующие субъекты возлагаются обременительные условия. В значительной степени также возрастает число процедур разрешительного характера [Стандзюнь, 2018].

В качестве еще одной проблематики требующей внимания следует обозначить тот факт, что установление административной ответственности за совершение предпринимательской деятельности, не требующей какой-либо лицензии, а также за нарушение установленных лицензиями определенных требований, а также условий, происходит неправомерно и такие случаи нередки. Такое неправомерное установление происходит в результате вторжения в компетенцию федерального законодателя.

Примечательно, что именно органы прокуратуры являются тем органом, который обеспечивает законность на региональный уровень в ходе продолжающейся передачи разрешительных полномочий Российской Федерации.

Анализ практики позволяет нам прийти к заключению о том, что превентивная работа органов прокуратуры на рассматриваемом направлении в большей степени обладает значительной эффективностью. В свою очередь, информирование органов государственной власти отдельно взятых субъектов Российской Федерации, в том числе такого субъекта, как Республика Крым, об имеющихся недостатках в правотворческой деятельности будет являться одним из более эффективных профилактических средств.

Полагаем, что целесообразным будет являться группировка имеющейся информации и о том, в каком состоянии находится разрешительная сфера, а также обобщение полученных сведений.

В рамках совершенствования прокурорского надзора о разрешительной системе целесообразным также будет являться направление указанным органом результатов, которые были получены в ходе проверок, осуществляемых в рамках прокурорского надзора. В большей степени это будет способствовать тому, чтобы на уровне отдельно взятого субъекта Российской Федерации имелось четкое представление о том, какие региону свойственны проблематики, с целью нахождения путей решения.

Заключение

Подводя итоги, отметим, что целесообразным является совершенствование правовой основы разрешительной деятельности. Это необходимо осуществлять теми средствами, которые будут являться законными, при этом особое внимание необходимо уделять именно самой профилактике нарушения законов. Иными словами основополагающим направлением совершенствования надзора за исполнением законов о разрешительной деятельности является именно профилактика последующих нарушений законов с целью их дальнейшего предотвращения.

Несмотря на то, что проблемы имеются непосредственно в субъектах Российской Федерации, в том числе обозначенные проблемы в Республике Крым, их более эффективное устранение и решение проблематик возможно именно на федеральном уровне, посредством четкой организации указанной профилактики.

Важно отметить, что профилактика нарушений законов также должна быть четко регламентирована, в частности должны быть прописаны законодателем процедуры ее осуществления и поэтапная реализация.

В рамках совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе целесообразно также в ближайшие сроки устранить имеющееся дублирование полномочий органов исполнительной власти. Необходимо законодателю в рамках совершенствования обратить внимания на их нестабильность и некомпетенционную неопределенность.

Библиография

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.
2. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 30.12.2020) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 20.11.1995. № 47. Ст. 4472.
3. Закон РФ от 14.05.1993 № 4979-1 (ред. от 08.12.2020) «О ветеринарии» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 17.06.1993 г. № 24. ст. 857.
4. Федеральный закон от 08.08.2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» // Собрание законодательства РФ. 13.08. 2001. №33 (ч. 1). Ст. 3430.
5. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О защите конкуренции» // Российская газета. 27.07.2006 г. № 162.
6. Еремеев Д.В., Могорычев А.М. Некоторые проблемы осуществления прокурорского надзора на территории Республики Крым // Евразийский юридический журнал. – 2019. – № 8 (135). – с. 257-258.
7. Калинина М. Н. Предмет прокурорского надзора за исполнением законодательства о разрешительной системе // Молодой ученый. – 2017. – № 9 (143). – С. 221-224.
8. Регистрация специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью на территории Республики Крым // Государственный комитет ветеринарии Республики Крым [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://gkvet.rk.gov.ru/ru/structure/279>.
9. Стандзень Л.В. К вопросу о совершенствовании федерального законодательства о лицензионно-разрешительной системе // Вестник экономической безопасности. – 2018. – № 4. – С. 170-175.

Proposals to improve supervision over the implementation of laws on the licensing system in the Republic of Crimea

Aleksandr M. Mogorychev

PhD in Law applicant,
Assistant Prosecutor of the Republic of Crimea,
Prosecutor's Office of the Republic of Crimea,
295015, 21 Sevastopolskaya str., Simferopol, Russian Federation;
e-mail: it@rkproc.ru

Abstract

The author's detailed analysis of the state of prosecutor's supervision over the implementation of laws on licensing activities allowed us to come to the conclusion that it is necessary to improve prosecutor's supervision in the Russian Federation as a whole and in the Republic of Crimea in particular in order to strengthen the rule of law in the field of public administration. The author has identified the problems of creating artificial administrative barriers in the subjects of the Russian Federation and directly in the Republic of Crimea, which complicate the implementation of entrepreneurial activity, which is largely due to the existing shortcomings and gaps in the norms of the current legislation. The author also substantiates the need for the legislator to pay special attention to improving the legislation that acts as the legal basis for licensing activities.

For citation

Mogorychev A.M. (2021) Predlozheniya po sovershenstvovaniyu nadzora za ispolneniem zakonov o razreshitel'noi sisteme v Respublike Krym [Proposals to improve supervision over the implementation of laws on the licensing system in the Republic of Crimea]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (9A), pp. 303-309. DOI: 10.34670/AR.2021.43.63.036

Keywords

Supervision of execution, prosecutor's supervision, licensing system, improvement of supervision, prosecutor's supervision in the Republic of Crimea, problems of legal regulation.

References

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (subject to amendments made by the Laws of the Russian Federation on Amendments to the Constitution of the Russian Federation No. 6-FKZ of 30.12.2008, No. 7-FKZ of 30.12.2008, No. 2-FKZ of 05.02.2014, No. 11-FKZ of 21.07.2014) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 04.08.2014. No. 31. St. 4398.
2. Federal Law No. 2202-1 of 17.01.1992 (ed. of 30.12.2020) "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 20.11.1995. No. 47. St. 4472.
3. The Law of the Russian Federation of 14.05.1993 No. 4979-1 (ed. of 08.12.2020) "On veterinary medicine" // Vedomosti of the Congress of People's Deputies of the Russian Federation and the Supreme Council of the Russian Federation. 17.06.1993, No. 24. Article 857.
4. Federal Law No. 128-FZ of 08.08.2001 "On licensing of certain types of activities" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 13.08. 2001. No.33 (part 1). Article 3430.
5. Federal Law No. 135-FZ of 26.07.2006 (ed. of 11.06.2021) "On Protection of Competition" // Rossiyskaya Gazeta. 27.07.2006 No. 162.

6. Yermeev D.V., Mogorychev A.M. Some problems of prosecutorial supervision on the territory of the Republic of Crimea // Eurasian Legal Journal. – 2019. – № 8 (135). – pp. 257-258.
7. Kalinina M. N. The subject of prosecutorial supervision over the implementation of legislation on the licensing system // Young Scientist. – 2017. – № 9 (143). – Pp. 221-224.
8. Registration of veterinary specialists engaged in entrepreneurial activity on the territory of the Republic of Crimea // State Veterinary Committee of the Republic of Crimea [Electronic resource]. Access mode: <https://gkvvet.rk.gov.ru/ru/structure/279>.
9. Standzon L.V. On the issue of improving federal legislation on the licensing and licensing system // Bulletin of Economic Security. - 2018. - No. 4. - pp. 170-175.