

**Доклад Чувашской Республики
о результатах мониторинга правоприменения законодательных
и иных нормативных правовых актов Российской Федерации
за 2012 год**

СОДЕРЖАНИЕ

I. Введение

II. О мониторинге правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере гражданской обороны

III. О мониторинге правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере охоты и сохранения охотничьих ресурсов

IV. О мониторинге правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, действующих в сфере содействия развитию жилищного строительства

V. О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения

VI. О мониторинге правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере ветеринарии

VII. О мониторинге правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере развития физической культуры и спорта

VIII. О мониторинге правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере приватизации государственного и муниципального имущества

IX. О мониторинге правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции

I. Введение

Мониторинг правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (далее также – мониторинг) проведен органами исполнительной власти Чувашской Республики в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации», планом мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2012 год, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 1471-р (далее – план), планом мониторинга правоприменения в Чувашской Республике в 2012 году, утвержденным распоряжением Кабинета Министров Чувашской Республики от 4 октября 2011 г. № 361-р.

Мониторинг правоприменения осуществлялся:

Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Чувашской Республики;

Министерством сельского хозяйства Чувашской Республики;

Министерством по физической культуре, спорту и туризму Чувашской Республики;

Министерством имущественных и земельных отношений Чувашской Республики;

Министерством экономического развития, промышленности и торговли Чувашской Республики

Государственным комитетом Чувашской Республики по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям;

Государственной службой Чувашской Республики по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания;

Государственной ветеринарной службой Чувашской Республики.

Органами исполнительной власти Чувашской Республики мониторинг правоприменения проведен с методикой осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 694.

Доклад отражает основные результаты мониторинга правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, предусмотренных планом, осуществляющих правовое регулирование общественных отношений в сфере гражданской обороны, охоты и сохранения охотничьих ресурсов, содействия развитию жилищного строительства, оборота земель сельскохозяйственного назначения, ветеринарии, развития физической культуры и спорта, приватизации государственного и муниципального имущества, государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

II. Мониторинг правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере гражданской обороны

Мониторинг в сфере гражданской обороны, в том числе в пределах действия Федерального закона «О гражданской обороне», нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов Чувашской Республики, проведен Государственным комитетом Чувашской Республики по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям (далее – ГКЧС Чувашии).

В рамках гражданской обороны реализуется одна из важнейших функций любого государства и его органов - оборонительная. Посредством гражданской обороны обеспечивается участие в оборонительной деятельности не только государства (в лице его органов государственной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации), но так же и муниципальных образований (в лице органов местного самоуправления) и организаций (юридических лиц любой организационно-правовой формы).

Основные задачи в области гражданской обороны определены Федеральным законом от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» (далее – Федеральный закон). К ним, в частности, относятся обучение населения в области гражданской обороны; оповещение населения об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; эвакуация населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы; проведение аварийно-спасательных работ в случае возникновения опасностей для населения при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также вследствие чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; восстановление и поддержание порядка в районах, пострадавших при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также вследствие чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; срочное восстановление функционирования необходимых коммунальных служб в военное время; обеспечение постоянной готовности сил и средств гражданской обороны и др.

В Федеральном законе также закреплены основные полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области гражданской обороны (статья 8), к которым относятся: организация проведения мероприятий по гражданской обороне, разработка и реализация планов гражданской обороны и защиты населения; осуществление мер по поддержанию сил и средств гражданской обороны в состоянии постоянной готовности; организация подготовки и обучения населения в области гражданской обороны; создание и поддержание в состоянии постоянной готовности к использованию технических систем управления гражданской обороны, систем оповещения населения об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, защитных сооружений и других объектов гражданской обороны; планирование мероприятий по подготовке к эвакуации населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы, их размещению, развертыванию лечебных и других учреждений, необходимых для первоочередного обеспечения пострадавшего населения; планирование мероприятий по поддержанию устойчивого функционирования организаций в военное время; создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств.

Вопросы мобилизационной подготовки и гражданской обороны на железнодорожном транспорте регламентирует статья 32 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации».

Кроме того, вопросы в области гражданской обороны регулируются Указом Президента Российской Федерации от 27 мая 1996 г. № 784 «Вопросы гражданской обороны Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 1999 г. № 1309 «О порядке создания убежищ и иных объектов гражданской обороны», постановлением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2000 г. № 841 «Об утверждении Положения об организации обучения населения в области гражданской обороны», постановлением Правительства Российской Федерации от 27 апреля 2000 г. № 379 «О накоплении, хра-

нении и использовании в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств», приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 21 июля 2005 г. № 575 «Об утверждении Порядка содержания и использования защитных сооружений гражданской обороны в мирное время», приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 21 декабря 2005 г. № 993 «Об утверждении Положения об организации обеспечения населения средствами индивидуальной защиты» и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с законодательством Российской Федерации органами государственной власти Чувашской Республики приняты Указ Президента Чувашской Республики от 12 декабря 2008 г. № 125 «Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в Чувашской Республике», постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 27 мая 2009 г. № 177 «О Плане мероприятий по реализации Указа Президента Чувашской Республики от 12 декабря 2008 г. № 125 «Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в Чувашской Республике», постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 27 июля 2010 г. № 238 «Об утверждении Положения о планировании мероприятий по гражданской обороне на территории Чувашской Республики».

В соответствии с возложенными законодательством Российской Федерации полномочиями органы исполнительной власти Чувашской Республики, органы местного самоуправления и организации разрабатывают и утверждают документы по планированию мероприятий по гражданской обороне.

При проведении мониторинга правоприменения ГКЧС Чувашии коллизии, коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах Российской Федерации, нормативных правовых актах Чувашской Республики в рассматриваемой сфере правоотношений, неполнота в правовом регулировании общественных отношений, наличие неоправданного дублирования правовых норм, противоречия норм права, заключающиеся в наличии противоречий между двумя и более положениями одного акта, либо противоречий между двумя и более актами, регулирующими смежные правоотношения, нарушения правил юридической техники не выявлены.

Также в ходе мониторинга ГКЧС Чувашии не установлены вступившие в законную силу судебные решения об удовлетворении (отказе в удовлетворении) требований заявителей по вопросам, урегулированным нормативными правовыми актами в указанной сфере.

III. Мониторинг правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере охоты и сохранения охотничьих ресурсов

Мониторинг законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере охоты и сохранения охотничьих ресурсов, в том числе в пределах действия Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон), нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов Чувашской Республики, проведен Государственной службой Чувашской Республики по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания (далее – Госохотрыбслужба Чувашии).

Согласно Федеральному закону правовое регулирование в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов основывается на таких принципах, как обеспечение устойчивого существования и устойчивого использования охотничьих ресурсов, сохранение их биологического разнообразия; установление дифференцированного правового режима охотничьих ресурсов с учетом их биологических особенностей, экономического значения, доступности для использования и других факторов; участие граждан и общественных объединений в подготовке решений, касающихся охотничьих ресурсов и среды их обитания, в порядке и в формах, которые установлены законодательством Российской Федерации; учет интересов населения, для которого охота является основой существования, в том числе коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации; использование охотничьих ресурсов с применением орудий охоты и способов охоты, соответствующих требованиям гуманности и предотвращения жестокого обращения с животными; гласность предоставления в пользование охотничьих ресурсов; определение объема добычи охотничьих ресурсов с учетом экологических, социальных и экономических факторов; платность пользования охотничьими ресурсами.

В развитие норм Федерального закона и в целях осуществления правоприменительной практики в Российской Федерации приняты:

постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2009 г. № 13 «О реализации или уничтожении безвозмездно изъятых или конфискованных объектов животного мира, физическое состояние которых не позволяет вернуть их в среду обитания, а также полученной из них продукции»;

постановление Правительства Российской Федерации от 10 января 2009 г. № 16 «Об утверждении методики определения общего объема средств, предусмотренных в федеральном бюджете в виде субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление полномочий Российской Федерации в области охраны и использования охотничьих ресурсов по контролю, надзору, выдаче разрешений на добычу охотничьих ресурсов и заключению охотхозяйственных соглашений, и их распределения между субъектами Российской Федерации»;

постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. № 490 «О ставках платы за единицу площади охотничьего угодья при заключении охотхозяйственных соглашений без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений»;

постановление Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2012 г. № 909 «Об определении официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

В данной сфере действует также значительная ведомственная нормативная правовая база федерального уровня. В частности, в 2012 г. приняты:

приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 21 марта 2012 г. № 70 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования предоставления государственной услуги по выдаче разрешения на переселение объектов животного мира в новые места обитания» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 7 июня 2012 г. № 24492);

приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 21 марта 2012 г. № 71 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования предоставления государственной услуги по выдаче разрешения на гибридизацию объектов животного

мира» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 20 июня 2012 г. № 24637);

приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 21 марта 2012 г. № 72 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования предоставления государственной услуги по выдаче разрешения на акклиматизацию новых для фауны Российской Федерации объектов животного мира» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 29 июня 2012 г. № 24757);

приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 26 марта 2012 г. № 81 «Об утверждении порядка осуществления производственного охотничьего контроля» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 13 апреля 2012 г. № 23825);

приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 18 мая 2012 г. № 137 «Об установлении максимальной площади охотничьих угодий, в отношении которых могут быть заключены охотхозяйственные соглашения одним лицом или группой лиц, за исключением случаев, предусмотренных частью 31 статьи 28 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 9 июня 2012 г. № 24514);

приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 27 июня 2012 г. № 171 «Об утверждении Административного регламента исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного охотничьего надзора» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 7 августа 2012 г. № 25139);

приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 28 июня 2012 г. № 176 «Об утверждении Административного регламента предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственной услуги по выдаче разрешений на содержание и разведение охотничьих ресурсов в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания (кроме охотничьих ресурсов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации), за исключением разрешений на содержание и разведение охотничьих ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения, в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 31 июля 2012 г. № 25055);

приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 июня 2012 г. № 204 «Об утверждении Административного регламента предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственной услуги по выдаче разрешений на добычу охотничьих ресурсов, за исключением охотничьих ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения, а также млекопитающих и птиц, занесенных в Красную книгу Российской Федерации» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 3 августа 2012 г. № 25117).

Вместе с тем в ходе мониторинга Госохотрыбслужбой Чувашии выявлены пробелы правового регулирования на федеральном уровне.

Так, согласно части 7 статьи 40 Федерального закона Правительством Российской Федерации должны быть установлены правила ношения, хранения и применения специальных средств государственными охотничьими инспекторами. Однако в настоящее время названные правила отсутствуют.

Кроме того, Правительством Российской Федерации не определены требования о предотвращении гибели охотничьих ресурсов, которые должны соблюдаться при осуществлении сельскохозяйственной и иной деятельности строительство объектов, эксплуатация транспортных средств, внедрение новых технологических процессов, применение ядохимикатов, необходимость которые предусмотрена статьей 44 Федерального закона. В настоящее время имеются только установленные Правительством Российской Федерации в соответствии статьей 28 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» (далее – Федеральный закон о животном мире) требования по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а также при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи (постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1996 г. № 997).

При анализе правоприменительной практики в сфере охоты и сохранения охотничьего хозяйства по показателю наличия (отсутствия) несоответствия нормативного правового акта Российской Федерации международным обязательствам Российской Федерации (подпункт «д» пункта 8 методики) Госохотрыбслужбой Чувашии установлено следующее.

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 8 ноября 2012 г. № 373 «О внесении изменения в Правила охоты, утвержденные приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 16 ноября 2010 г. № 512» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 29 января 2013 г. № 26743) Правила охоты, действующие в настоящее время на территории Российской Федерации, приведены в соответствии с Федеральным законом от 26 апреля 2008 г. № 52-ФЗ «О ратификации Соглашения о международных стандартах на гуманный отлов диких животных между Европейским сообществом, Канадой и Российской Федерацией» в части запрета на применение негуманных методов отлова охотничьих ресурсов. Таким образом, законодательство в исследуемой сфере соответствует международным обязательствам Российской Федерации.

В ходе мониторинга по показателю наличия коллизий норм права (подпункт «з» пункта 8 методики) Госохотрыбслужбой Чувашии установлено следующее.

Статьей 41 Федерального закона о животном мире определено, что отношения в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов регулируются федеральным законом об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и законом о животном мире. Вопрос преемственности законодательства в данном случае решен. То, что в отношении охотничьих ресурсов как объектов животного мира не отрегулировано Федеральным законом, регулируется Федеральным законом о животном мире. Между тем и Федеральный закон, и Федеральный закон о животном мире регулируют отношения по установлению запретов и ограничений. При этом Федеральный закон установил иной порядок введения ограничений и запретов по пользованию охотничьими животными, чем установленные Федеральным законом о животном мире. Статьями 32, 33 и 34 Федерального закона определена компетенция уполномоченных органов. В полномочиях органов государственной власти Российской Федерации в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов и органов государственной власти субъекта Российской Федерации позиция «введение ограничений или запретов охоты» (полномочие переданное или прямое) отсутствует. Из пункта 2 части 4 статьи 33 Федерального закона следует, что уполномоченный федеральный орган исполнительной власти (в данном случае Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) согласовывает введение органами государственной власти субъекта Российской Федерации ограничений охоты. Однако ввести ограничение охоты на основании

Федерального закона органы государственной власти субъектов Российской Федерации не вправе – отсутствуют соответствующие полномочия.

Таким образом, в Федеральном законе необходимо уточнить разграничение полномочий по вопросу введения ограничений охоты, а также утверждения параметров осуществления охоты.

При анализе наличия (отсутствия) единообразной практики применения нормативных правовых актов (подпункт «о» пункта 8 методики) выявлено, что Пленум Верховного суда Российской Федерации в постановлении от 18 октября 2012 г. № 21 в целях единообразного применения законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования, в том числе в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, разъяснил вопросы разграничения административной и уголовной ответственности за незаконную охоту. Однако в настоящее время в Уголовном кодексе Российской Федерации нет четкого понятия крупного ущерба (в денежном эквиваленте), применения автомототранспортного средства на охоте, что создает на практике трудности при решении вопроса о возбуждении уголовного дела. В связи с этим необходимо конкретизировать понятия «крупный ущерб», «применение автомототранспортного средства» в статье 258 Уголовного кодекса Российской Федерации.

При рассмотрении вопросов в сфере охоты и сохранения охотничьих ресурсов по показателям методики в ходе мониторинга правоприменения иные системные проблемы, требующие корректировки законодательства Российской Федерации, Госохотрыбслужбой Чувашии не выявлены.

По результатам мониторинга в нормативных правовых актах, регулирующих указанные правоотношения, коррупциогенные факторы не выявлены.

В процессе мониторинга Госохотрыбслужбой Чувашии изучены решения судов, среди них: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2011 г. № 1806-О-О, которым отказано в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Михайловское» на нарушение конституционных прав и свобод частями 3 и 4 статьи 71 Федерального закона; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 г. № 1256-О, которым отказано в принятии к рассмотрению жалобы Ивановской областной общественной организации охотников и рыболовов на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 71 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 г. № 1257-О, которым отказано в принятии к рассмотрению жалобы Балашовской районной общественной организации «Общество охотников и рыболовов» на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 71 Федерального закона; Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16 марта 2011 г. № ВАС-2371/11 по делу № А74-1984/2010, в соответствии с которым в передаче дела по заявлению о признании недействительным постановления об отказе в предоставлении в пользование территории, необходимой для осуществления пользования животным миром, и обязанности устранить нарушения прав организации для пересмотра в порядке надзора судебных актов отказано, так как суд, удовлетворяя заявление, пришел к обоснованному выводу о том, что оспариваемое постановление не соответствует положениям законодательства Российской Федерации и нарушает права и законные интересы организации; Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11 мая 2011 г. № ВАС-5438/11 по делу № А47-5044/2010, которым в передаче дела по заявлению о признании незаконным отказа в заключении охотхозяйственного соглашения в отношении охотничьего хозяйства для пересмотра в порядке надзора судебных актов отказано, так как, отказывая в удовле-

творении заявления, суд исходил из того, что на дату отказа размер платы не был установлен, отказ не возлагал на него каких-либо обязанностей, не создавал препятствий в пользовании животным миром; Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28 сентября 2012 г. № ВАС-12550/12 по делу № А29-11012/2011, в соответствии с которым в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации отказано, поскольку суд сделал правильный вывод о том, что заключение договора аренды лесного участка для использования в целях ведения охотничьего хозяйства и осуществления охоты невозможно без заключения охотхозяйственного соглашения» и др.

В соответствии с Федеральным законом в Чувашской Республике приняты Закон Чувашской Республики от 1 апреля 2011 г. № 15 «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов», которым регулируются отношения, возникающие в связи с осуществлением на территории Чувашской Республики видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства. Также в республике, в частности приняты Указ Президента Чувашской Республики от 1 декабря 2010 г. № 172 «Об утверждении квалификационных требований к руководителю органа исполнительной власти Чувашской Республики, осуществляющего переданные полномочия в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов»; приказ Госохотрыбслужбы Чувашской Республики от 23 августа 2011 г. № 63 «Об утверждении Порядка регистрации факта добычи волка на территории Чувашской Республики» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Чувашской Республики 14 октября 2011 г. № 985), приказ Госохотрыбслужбы Чувашской Республики от 27.09.2011 № 71 «Об утверждении Положения о Комиссии по проведению жеребьевки между физическими лицами, осуществляющими охоту в общедоступных охотничьих угодьях, на право получения разрешения на добычу копытных животных и медведя в общедоступных охотничьих угодьях в Чувашской Республике» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Чувашской Республики 18 октября 2011 г. № 988).

IV. Мониторинг правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере содействия развитию жилищного строительства

Мониторинг правоприменения законодательства в сфере содействия развитию жилищного строительства, в том числе в пределах действия Федерального закона от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» (далее – Федеральный закон), нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов Чувашской Республики, проведен Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Чувашской Республики (далее – Минстрой Чувашии).

Федеральный закон регулирует отношения, возникающие между органами государственной власти, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами, а также устанавливает особенности создания и деятельности Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства (далее также - Фонд) как института развития, цели деятельности, задачи и функции Фонда, порядок управления Фондом, порядок формирования его имущества и распоряжения им, порядок ликвидации Фонда.

Реализация Федерального закона должна способствовать развитию рынка земельных участков, выявлению земельных участков, которые не используются законными пользователями, развитию жилищного строительства, развитию промышленности строительных материалов. В рамках Федерального закона задачей Фонда прежде всего является инвентаризация земельных участков, выявление

случаев ненадлежащего использования земельных участков, прежде всего тех, что расположены в районах перспективного развития городских территорий, вблизи сложившейся социальной, инженерной и дорожной инфраструктуры городов, развитие инженерной инфраструктуры при участии Фонда и предоставление затем таких земельных участков на конкурсной основе для комплексной застройки. Выполнение данной задачи должно поддержать строительную отрасль, содействовать развитию производства различных строительных материалов, обеспечить граждан сравнительно дешевым и качественным жильем, способствовать рациональному использованию земель, содействовать созданию инженерной, дорожной и социальной инфраструктуры и рациональному использованию уже функционирующей инфраструктуры.

В развитие Федерального закона в 2012 г. были приняты постановления Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2012 г. № 108 «Об утверждении перечня категорий граждан, которые могут быть приняты в члены жилищно-строительных кооперативов, создаваемых в соответствии с отдельными федеральными законами, и оснований включения указанных граждан, а также граждан, имеющих 3 и более детей, в списки граждан, имеющих право быть принятыми в члены таких кооперативов», от 6 июня 2012 г. № 558 «Об утверждении типового устава жилищно-строительного кооператива, создаваемого в целях обеспечения жилыми помещениями отдельных категорий граждан, предусмотренных законодательством Российской Федерации», от 25 октября 2012 г. № 1099 «О некоторых вопросах реализации Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства» в части обеспечения права отдельных категорий граждан на приобретение жилья экономического класса», которым определены категории граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, построенного или строящегося на земельных участках Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства, переданных в безвозмездное срочное пользование или аренду для строительства жилья экономического класса, в том числе для их комплексного освоения в целях строительства такого жилья, в соответствии с Федеральным законом.

В ходе мониторинга выявлены коллизии и несоответствия норм Федерального закона нормам, закрепленным, в частности, в Гражданском кодексе Российской Федерации и Земельном кодексе Российской Федерации. Например, в части порядка использования имущества, переданного в собственность Фонда. Фонд, став собственником имущества, вправе в целях реализации положений Федерального закона проводить аукционы по продаже земельных участков, по продаже права на заключение договоров аренды, заключает договоры безвозмездного пользования земельными участками, передает их в залог и т.д. При этом приобретение прав на земельные участки, которые находятся в государственной или муниципальной собственности и на которых расположены здания, строения, сооружения, регулируется положениями статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации. Регулировать, наоборот, порядок передачи недвижимости из частной собственности в публичную, учитывая законы рыночной экономики, действующее законодательство не в состоянии, умалчивает об этом и Федеральный закон. При передаче, например, земельных участков Фонду не учитывается, что по общему правилу собственники зданий, строений, сооружений имеют исключительное право на приватизацию участков, передаваемых в частную собственность.

Кроме того, имущество, находящееся в федеральной собственности и переданное ранее на безвозмездной основе в собственность Фонда, затем может быть передано в собственность юридических лиц или публично-правовых образований на основании решений или поручений Президента Российской Федерации на безвозмездной основе. Правовые основания для подобных сделок в Гражданском ко-

дексе Российской Федерации не определены, а статья 235 Гражданского кодекса Российской Федерации содержит исчерпывающий перечень оснований принудительного изъятия имущества у собственника, каковым становится Фонд. Кроме того, весьма сомнительной представляется и сама сделка по безвозмездной передаче в собственность юридическому лицу имущества, а Федеральный закон не запрещает подобные операции и в адрес коммерческой организации.

Кроме того, статья 15 Федерального закона, регулирующая вопросы прекращения прав на земельные участки, иные объекты недвижимого имущества, находящиеся в федеральной собственности, изъятия земельных участков, в свою очередь не определяет как основания и условия такого прекращения прав, так и порядок изъятия земельных участков. При этом установленные ею положения в принципе не согласуются с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации и Земельного кодекса Российской Федерации. Так, основания принудительного прекращения данного права предусмотрены статьей 45 Земельного кодекса Российской Федерации. В основном это виновное поведение пользователя. При изъятии земельного участка для государственных нужд придется обосновать действительную потребность государства в этом имуществе, кроме того, изъятие производится на возмездной основе (статья 283 Гражданского кодекса Российской Федерации). Могут быть и иные предусмотренные федеральными законами случаи (подпункт 7 пункта 2 статьи 45 Земельного кодекса Российской Федерации). Однако Федеральный закон предлагает не учитывать положения Земельного кодекса Российской Федерации, не учитываются при этом и положения пункта 2 статьи 3, статей 235, 283 Гражданского кодекса Российской Федерации. Кроме того при принятии решения о прекращении права пользования земельным участком вообще не имеют значения потребности законного пользователя, не учитывается, надлежало ли использоваться земельный участок или иной объект недвижимости.

В целях улучшения жилищных условий граждан Российской Федерации, дальнейшего повышения доступности жилья, а также в целях оперативного использования земельных участков федеральной государственной собственности в связи с принятием Федерального закона от 10 июля 2012 г. № 118-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О содействии развитию жилищного строительства» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 118-ФЗ) Фонду предоставлены полномочия по осуществлению безвозмездной передачи земельных участков, в том числе, с расположенными на них объектами недвижимого имущества, в собственность юридических лиц путем проведения аукционов с особыми условиями определения начальной цены, на право заключения договоров безвозмездного срочного пользования земельными участками Фонда для строительства жилья экономического класса, в том числе для их комплексного освоения в целях строительства такого жилья.

В целях реализации части 36 статьи 16.6 Федерального закона (в редакции Федерального закона № 118-ФЗ) Минстроем Чувашии разработан проект закона Чувашской Республики «О правилах формирования списков граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, построенного или строящегося на земельных участках федерального Фонда содействия развитию жилищного строительства, порядке включения указанных граждан в эти списки».

Принятие названного Закона Чувашской Республики также позволит реализовать поставленную Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» задачу обеспечения до 2018 года снижения стоимости 1 кв. метра жилья на 20 процентов путем увеличения объема ввода в эксплуатацию жилья экономического класса.

V. Мониторинг правоприменения нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения

Мониторинг в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения, в том числе в пределах действия Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее также – Федеральный закон № 101-ФЗ), постановления Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г. № 689 «О государственном земельном контроле», иных нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов Чувашской Республики, проведен Министерством сельского хозяйства Чувашской Республики (далее – Минсельхоз Чувашии).

В ходе мониторинга проведена оценка нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих вопросы оборота земель сельскохозяйственного назначения, в частности: Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс); Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс); Федерального закона № 101-ФЗ; постановления Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г. № 689 «О государственном земельном контроле»; приказа Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 30 января 2012 г. № 96 «Об утверждении Административного регламента исполнения федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору государственной функции по осуществлению государственного земельного надзора в отношении земель сельскохозяйственного назначения и земельных участков сельскохозяйственного использования в составе земель населенных пунктов» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 9 июня 2012 г. № 24537).

Гражданское законодательство рассматривает землю как один из объектов гражданских прав. Являясь объектом гражданских прав, земельный участок обладает признаком оборотоспособности. Глава 17 Кодекса устанавливает возможность возникновения разных видов вещных прав на землю: право собственности, право пожизненного наследуемого владения, право постоянного (бессрочного) пользования, право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут).

Земельный кодекс закрепил все существующие права на землю, он подробно регламентирует порядок предоставления земельных участков, совершения сделок с ними, установил правовой режим отдельных категорий земель. В соответствии с Земельным кодексом сельскохозяйственные земли признаются наиболее важными и самыми ценными среди всех земель.

Федеральный закон № 101-ФЗ регулирует отношения, связанные с владением, пользованием, распоряжением земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения, устанавливает правила и ограничения, применяемые к обороту земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения – сделкам, результатом совершения которых является возникновение или прекращение прав на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения и доли в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, определяет условия предоставления земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также изъятия их в государственную или муниципальную собственность.

Согласно законодательству Российской Федерации собственностью граждан и юридических лиц (частной собственностью) являются земельные участки, приобретенные по основаниям, предусмотренным пунктом 1 статьи 15 Земельного

кодекса. Лица, имеющие в собственности земельный участок, вправе продавать его, дарить, отдавать в залог или сдавать в аренду и распоряжаться им иным образом, если соответствующие земли не исключены из оборота или не ограничены в обороте на основании закона (пункт 1 статьи 260 Кодекса).

Стать собственником земельного участка можно путем его покупки на основании договора купли-продажи у государства или другого собственника.

Земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность на торгах (конкурсах, аукционах). Организация и проведение торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения осуществляются в соответствии со статьей 38 Земельного кодекса.

Земельный участок, выделенный в счет земельных долей, находящихся в муниципальной собственности, может быть передан использующим такой земельный участок сельскохозяйственной организации или крестьянскому (фермерскому) хозяйству в собственность без проведения торгов в случае, если указанные лица обратились в орган местного самоуправления с заявлением о заключении договора купли-продажи или договора аренды в течение трех месяцев с момента государственной регистрации права муниципальной собственности на такой земельный участок. При этом цена такого земельного участка устанавливается в размере не более 15% его кадастровой стоимости. Орган местного самоуправления муниципального образования не позднее чем в течение двух недель со дня возникновения права муниципальной собственности на земельный участок обязан опубликовать в средствах массовой информации, определенных субъектом Российской Федерации, информацию о возможности приобретения такого земельного участка (пункт 5.1 статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ).

Земельный участок может быть также приобретен в собственность арендатором по рыночной стоимости, сложившейся в данной местности, или по цене, установленной законом субъекта Российской Федерации, по истечении трех лет с момента заключения договора аренды при условии надлежащего использования земельного участка. Решение о предоставлении земельного участка в собственность или об отказе в его предоставлении в собственность должно быть принято в течение 30 дней со дня подачи таким арендатором заявления в письменной форме в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления (пункт 4 статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ).

Также действует льготный порядок предоставления земель в собственность, установленный Федеральным законом от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 137-ФЗ). В соответствии с пунктом 7 статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ приобретение сельскохозяйственными организациями, а также гражданами, осуществляющими деятельность по ведению крестьянского (фермерского) хозяйства, права собственности на земельные участки или права аренды земельных участков, которые находятся у них на праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения, осуществляется в соответствии с Федеральным законом № 137-ФЗ. Земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения приобретаются в собственность по цене, установленной законом субъекта Российской Федерации в размере не более 15% кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий.

В настоящее время актуальным является вопрос проведения процедуры изъятия земельных участков по причине их нецелевого использования.

В этих целях в 2012 году в указанной сфере приняты постановление Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2012 № 369 «О признаках неис-

пользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации», постановление Правительства Российской Федерации от 19 июля 2012 № 736 «О критериях значительного ухудшения экологической обстановки в результате использования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения с нарушением установленных земельным законодательством требований рационального использования земли».

Правительство Чувашской Республики отмечает, что соблюдения законодательства при изъятии земельных участков по причине их нецелевого использования можно добиться в случае, если должностные лица органов государственного контроля (надзора) и органов государственной власти, местного самоуправления будут надлежащим образом соблюдать порядок и исполнять надлежащим образом обязанности в части, касающейся выявления земельных правонарушений, привлечения виновных к ответственности и соблюдения порядка изъятия земельных участков в связи их ненадлежащим использованием.

Пунктом 2 статьи 54 Земельного кодекса предусмотрено, что принудительное прекращение права пожизненного наследуемого владения земельным участком, права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, права безвозмездного срочного пользования земельным участком осуществляется при условии неустранения фактов ненадлежащего использования земельного участка после наложения административного взыскания в виде штрафа.

Из пункта 3 указанной статьи Земельного кодекса следует, что одновременно с наложением административного взыскания уполномоченным исполнительным органом государственной власти по осуществлению государственного земельного контроля лицу, виновному в нарушении земельного законодательства, выносится предупреждение о допущенных земельных правонарушениях с последующим уведомлением органа, предоставленного статьей 29 Земельного кодекса и предоставившего земельный участок. Такое предупреждение должно содержать указание на допущенное земельное правонарушение, срок, в течение которого земельное правонарушение должно быть устранено, указание на возможное принудительное прекращение права на земельный участок в случае неустранения земельного правонарушения, разъяснение прав лица, виновного в нарушении земельного законодательства, в случае возбуждения процедуры принудительного прекращения прав на земельный участок, иные необходимые условия.

Таким образом, необходимыми условиями принудительного прекращения права пользования земельным участком являются: одновременное с наложением административного взыскания вынесение предупреждения, совершение указанных действий по наложению административного взыскания и выдаче предупреждения уполномоченным исполнительным органом государственной власти по осуществлению государственного земельного контроля, неустранение фактов ненадлежащего использования земельного участка после наложения административного взыскания в виде штрафа.

При этом о совершении указанных действий уполномоченный исполнительный орган государственной власти по осуществлению государственного земельного контроля должен уведомить орган, предоставленный статьей 29 Земельного кодекса предоставивший земельный участок: исполнительные органы государственной власти или органы местного самоуправления, обладающие правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии со статьями, 10 и 11 Земельного кодекса.

В силу Положения о государственном земельном контроле, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г.

№ 689 (далее - Положение), а также других нормативных актов Российской Федерации полномочиями по осуществлению государственного земельного контроля наделены Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору и их территориальные органы.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 № 201 «Вопросы Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору» Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (далее также - Служба) наделена функциями по контролю и надзору в сфере земельных отношений в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения. Согласно пункту 9 Положения должностные лица указанного органа вправе давать обязательные для исполнения предписания по вопросам соблюдения земельного законодательства, а также предписания об устранении выявленных в ходе проверок нарушений земельного законодательства и их последствий. Наряду с этим указанные должностные лица вправе выносить предупреждения о допущенном земельном правонарушении в соответствии с Земельного кодекса (пункты 10, 11 Положения). Таким образом, должностные лица Службы вправе выдавать предписания, а также выносить предупреждения о допущенном земельном правонарушении.

Судебная практика исходит из того, что предупреждение в обязательном порядке должно содержать доказательство неиспользования либо нецелевого использования земельного участка, отражать период ненадлежащего использования земельного участка и отвечать требованиям, установленным статьей 286 Кодекса, в части, касающейся заблаговременного предупреждения о допущенных нарушениях, и условиям, предусмотренным пунктом 3 статьи 54 Земельного кодекса.

Согласно пункту 2 статьи 54 Земельного кодекса основанием принудительного прекращения права на земельный участок является неустранение фактов ненадлежащего использования земельного участка после наложения административного взыскания в виде штрафа. Из изложенного можно сделать вывод о том, что лицо, в пользовании которого находится земельный участок, должно быть привлечено к административной ответственности именно за нарушение, вызвавшееся в ненадлежащем использовании земельного участка.

Ответственность за использование земель не по целевому назначению, неиспользование земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, предусмотрена статьей 8.8 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее - КоАП)

Согласно статье 23.21 КоАП органы, осуществляющие государственный контроль за использованием и охраной земель, уполномочены рассматривать дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 8.8 КоАП.

Доказательством неустранения факта ненадлежащего использования земельного участка после наложения административного взыскания может быть составленный по результатам проверки акт проверки, в котором в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) должны быть отражены сведения о результатах проверки, в том числе о выявленных нарушениях обязательных требований, об их характере и о лицах, допустивших указанные нарушения.

Одним из оснований для проведения внеплановой проверки является истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем

лем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами (пункт 2 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ).

Таким образом, в целях соблюдения процедуры прекращения права на земельный участок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей должностные лица органов государственного контроля (надзора) должны выдавать им одновременно как предупреждения, так и предписания, поскольку основанием для проведения внеплановой проверки является исключительно истечение срока исполнения предписания.

То есть необходимым условием дальнейшего прекращения права на земельный участок будет совершение уполномоченным органом исполнительной власти по осуществлению государственного контроля действий, предусмотренных пунктами 2, 3 статьи 54 Земельного кодекса.

Необходимо добиваться своевременного исполнения обязанностей должностными лицами органов исполнительной власти, уполномоченных осуществлять государственный земельный контроль, по направлению соответствующих материалов в соответствующий исполнительный орган власти или органы местного самоуправления.

Согласно пункту 4 статьи 54 Земельного кодекса в случае неустранения указанных в предупреждении земельных правонарушений в установленный срок орган исполнительной власти, вынесший предупреждение, направляет материалы о прекращении права на земельный участок ввиду его ненадлежащего использования в соответствующие органы исполнительной власти или органы местного самоуправления, указанные в статье 29 Земельного кодекса.

В силу пункта 5 статьи 54 Земельного кодекса орган государственной власти или орган местного самоуправления направляет в суд заявление о прекращении права на земельный участок. Основания изъятия у собственников земельных участков, которые не используются в соответствии с их целевым назначением или используются с нарушением законодательства установлены статьями 284 и 285 Кодекса.

Отмечается необходимость четкой организации взаимодействия органов местного самоуправления с территориальными органами Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии и Россельхознадзора. В рамках такого взаимодействия усилится муниципальный и государственный контроль за использованием и охраной земель.

Вопросы правоприменительной практики в области оборота земель сельскохозяйственного назначения неоднократно были предметом рассмотрения судебных органов в 2012 году. В частности, были изучены:

постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 9 июля 2012 г. по делу № А63-10139/2011, согласно которому, отклоняя иск арендодателя о расторжении договора аренды земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, суд в порядке пункта 9 статьи 22 Земельного кодекса, пункта 1 части 3 статьи 1, пункта 1 статьи 6 Федерального закона № 101-ФЗ, пункта 23 постановления Пленума ВАС РФ от 24 марта 2005 № 11, пункта 8 информационного письма Президиума ВАС РФ от 5 мая 1997 № 14 указал, что несвоевременное и неполное внесение ответчиком арендной платы в данном случае не может служить основанием для расторжения договора, так как ответчик после предъявления иска оплатил долг и неустойку в полном объеме, а допущенное нарушение ответчиком условий договора аренды об использовании части спорного участка не по целевому назначению не может быть отнесено к существенным, поскольку участок не выбывал из сферы сельскохозяйственного производства, существует возможность восстановления пастбищ;

постановление ФАС Дальневосточного округа от 31 мая 2012 г. № Ф03-2133/2012 по делу № А04-7237/2011, согласно которому, отклоняя требование о признании за истцом права аренды на земельный участок из категории земель «земли сельскохозяйственного назначения», суд в порядке пунктов 1, 2 статьи 610, пункта 2 статьи 621 Кодекса, пунктов 1, 5 статьи 9 Федерального закона № 101-ФЗ установил, что уведомлением арендодатель сообщил истцу о прекращении договора аренды по истечении срока его действия, в связи с тем что спорный земельный участок включен в границы населенного пункта с изменением вида разрешенного использования «для рекреационного использования», однако после прекращения договора в установленный срок имущество истцом возвращено не было, поэтому судебным актом на арендатора возложена обязанность возвратить земельный участок арендодателю;

постановление ФАС Центрального округа от 12 сентября 2012 г. по делу № А35-14844/2011, в соответствии с которым, признавая незаконными действия уполномоченного органа, выразившиеся в вынесении решения об отказе в осуществлении кадастрового учета и обязанности ответчика провести кадастровый учет земельных участков, выделенных в счет земельных долей из земель сельскохозяйственного назначения и находящихся у заявителя в собственности, суд в порядке положений статьи 13 Федерального закона № 101-ФЗ, Федерального закона от 24 июля 2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» установил, что в связи с отсутствием кворума решение общего собрания участников долевой собственности о выделении спорных земельных участков принято не было, в связи с чем размер и местоположение границ земельных участков, выделенных в счет земельных долей, согласованы заявителем путем размещения извещения о намерении выделить в счет земельной доли земельных участков с указанием их местоположения, и при обращении заявителя в уполномоченный орган с соответствующим заявлением представлены необходимые для кадастрового учета документы, которые соответствуют установленным требованиям;

постановление ФАС Уральского округа от 10 августа 2012 № Ф09-5540/12 по делу № А60-54067/2011, в соответствии с которым, отказывая в признании незаконными действий уполномоченного органа по снятию с кадастрового учета земельного участка и возложении на него обязанности по восстановлению в государственном кадастре недвижимости указанных сведений, суд, применив положения статьи 1, статьи 13 Федерального закона № 101-ФЗ, Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», установил, что третье лицо является одним из участников общей долевой собственности на земельный участок и им в адрес заявителя и уполномоченного органа были направлены письменные возражения, касающиеся местоположения выделяемой заявителем в счет принадлежащей ему доли части общего земельного участка, следовательно, при наличии возражений одного из собственников указанного земельного участка ответчик не вправе был осуществлять кадастровый учет спорного участка;

постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 28 июня 2012 г. по делу № А53-15536/2011, в соответствии с которым, признавая незаконными действия (бездействие) ответчика, выразившиеся в невнесении в ЕГРП записи об обременении земельного участка, правом аренды в пользу заявителя на основании договора аренды, суд, исходя из положений статьи 617 Кодекса, статьи 11.8 Земельного кодекса, статьи 13, статей 12, 14 Федерального закона № 101-ФЗ, установил, что приобретенный третьим лицом земельный участок, образованный в результате выдела из земельного участка в счет принадлежащих ряду физических лиц долей в праве общей собственности, на момент его формирования находился в аренде у заявителя на основании договора аренды со множественностью лиц на

стороне арендодателя, действие которого не прекратилось, поскольку выделение в счет земельных долей свободного от обременения земельного участка возможно только до государственной регистрации договора аренды земельного участка;

постановление ФАС Поволжского округа от 12 января 2012 г. по делу № А12-4604/2011, в соответствии с которым, отклоняя требования истца о признании недействительными доверенности, выданной ответчику, и договора аренды при множественности лиц на стороне арендодателей в части земельных долей, ранее принадлежавших участникам общей долевой собственности на земельный участок, суд, применив положения пункта 2 статьи 14 Федерального закона № 101-ФЗ, установил наделение соответствующими полномочиями ответчика, о чем свидетельствуют росписи участников долевой собственности в доверенности, подлинность которых удостоверена главой администрации, принимая во внимание, что вступившим в законную силу решением суда дана оценка как оспариваемой доверенности, выданной ответчику на совершение действий по сдаче в аренду земельного участка, так и договору аренды, а участникам долевой собственности было известно, что земельный участок находится в аренде, получая при этом арендную плату за его пользование, с учетом пропуска истцом срока исковой давности.

По результатам проведенного мониторинга отмечается, что действующая система административных штрафов в отношении неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения не учитывает площади земельного участка, вследствие чего лица, в собственности которых находятся земельные участки с наименьшими площадями, более ущемлены по отношению к лицам, в собственности которых находятся земельные участки большей площади.

В связи с чем, предлагаем установить законодательством Российской Федерации дифференцированные размеры административных штрафов в зависимости от площади и кадастровой стоимости земельного участка, в отношении которого допущено правонарушение, а также предусмотреть нормы по принудительному изъятию и прекращению прав на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения у арендаторов.

VI. Мониторинг правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере ветеринарии

Мониторинг в сфере ветеринарии, в том числе в пределах действия Федерального закона от 10 декабря 2010 г. № 356-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О ветеринарии», нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов Чувашской Республики, проведен Государственной ветеринарной службой Чувашской Республики (далее также - Служба)

Мониторинг проводился также в отношении Закона Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» (далее – Закон Российской Федерации), постановления Правительства Российской Федерации от 19 июня 1994 г. № 706 «Об утверждении Положения о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации», постановления Правительства Российской Федерации от 26 мая 2006 г. № 310 «Об отчуждении животных и изъятии продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных».

При проведении мониторинга Службой выявлены проблемы правоприменения, в том числе связанные с реализацией субъектами Российской Федерации своих полномочий.

Так, в соответствии со статьей 4 Закона Российской Федерации специалисты в области ветеринарии, занимающиеся предпринимательской деятельностью, обязаны зарегистрироваться в уполномоченном в области ветеринарии органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 3 Закона Российской Федерации регистрация специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью; контроль деятельности специалистов в области ветеринарии являются полномочиями субъекта Российской Федерации в области ветеринарии. Законом Чувашской Республики от 6 июня 1997 г. № 7 «О ветеринарии» регистрация специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью, контроль деятельности специалистов в области ветеринарии отнесена к компетенции Службы.

В целях реализации Закона Российской Федерации принято постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 15 октября 2010 г. № 345 «О Порядке регистрации специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью на территории Чувашской Республики», которым определен перечень документов, необходимых для регистрации специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью на территории Чувашской Республики, определены формы документов и сроки принятия Службой соответствующего решения.

Таким образом, законодательством Российской Федерации закреплена обязанность специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью, регистрироваться в уполномоченном в области ветеринарии органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Между тем ответственность за несоблюдение данных требований Закона Российской Федерации не установлена, что позволяет субъектам правоприменения безнаказанно нарушать установленный порядок. В связи с чем закрепленный обязательный характер регистрации, по сути носит необязательный характер, осуществляется по усмотрению самого же специалиста в области ветеринарии. Например, в Чувашской Республике в 2009 году был зарегистрирован 1 специалист, в 2010 г. – 1 специалист, в 2011 г. – 1 специалист, в 2012 г. – 5 специалистов, обратившихся в Службу.

Кроме того, закрепив за субъектами Российской Федерации полномочие по регистрации специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью, законодательство Российской Федерации не определило какие-либо ориентиры этой деятельности, ее характер (уведомительный, разрешительный), цели, пределы дискреционных полномочий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в этой области.

Отмечаем, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации фактически самостоятельно определяют порядок регистрации специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью. Принимаемые в субъектах Российской Федерации порядки регистрации специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью, отличаются перечнем документов, необходимых для регистрации, формами документов, сроками рассмотрения и принятия решения о регистрации или отказе в регистрации, основаниями отказа в регистрации. Так, например, срок рассмотрения документов и принятия решения о регистрации либо отказе в регистрации в качестве специалиста в области ветеринарии в Чувашской Республике составляет 10 рабочих дней, а в Алтайском крае – до 60 календарных дней.

В виду отсутствия единых требований на федеральном уровне, отдельные положения порядков регистрации специалистов в области ветеринарии, представленные органами государственной власти субъектов Российской Федерации,

становятся предметом рассмотрения судебных органов. Так, решением Кемеровского областного суда от 19 августа 2008 г. по делу № 3-168/08 признано незаконным положение Порядка регистрации специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью, утвержденного постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 21 февраля 2008 г. № 39, устанавливающее, что свидетельство о регистрации выдается сроком на три года, и что в случае выявления нарушений требований и условий ветеринарного законодательства Российской Федерации, регистрирующий орган имеет право принятия решение о приостановлении ветеринарной деятельности и о признании свидетельства о регистрации недействительным, а также об исключении специалиста из реестра.

В связи с вышеизложенным предлагаем установить на федеральном уровне общее положение, касающееся порядка регистрации специалистов в области ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью, а также внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменения, предусматривающие установление ответственности за неисполнение специалистом в области ветеринарии, занимающимся предпринимательской деятельностью, обязанности зарегистрироваться в уполномоченном в области ветеринарии органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии со статьей 8 Закона Российской Федерации под государственным ветеринарным надзором понимаются деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (далее - юридические лица, индивидуальные предприниматели) и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, Законом Российской Федерации, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области ветеринарии, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных государственных органов по систематическому наблюдению за исполнением требований законодательства Российской Федерации в области ветеринарии, анализу и прогнозированию состояния исполнения требований законодательства Российской Федерации в области ветеринарии при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

Законом Российской Федерации определено, что государственный ветеринарный надзор осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (федеральный государственный ветеринарный надзор) и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (региональный государственный ветеринарный надзор) (далее - органы государственного ветеринарного надзора) согласно их компетенции в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Во исполнение указанного положения постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 20 июня 2012 г. № 242 утвержден Порядок осуществления регионального

государственного ветеринарного надзора в Чувашской Республике (далее - Порядок). Указанным Порядком определен перечень должностных лиц Службы, уполномоченных на осуществление регионального государственного ветеринарного надзора, а также определен порядок осуществления регионального государственного ветеринарного надзора в Чувашской Республике.

Однако при реализации положений Закона Российской Федерации, регулирующих осуществление государственного ветеринарного надзора, возникает ряд вопросов.

Статьей 8 Закона Российской Федерации установлено, что к отношениям, связанным с осуществлением государственного ветеринарного надзора, организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Вместе с тем остаются неурегулированными вопросы осуществления государственного ветеринарного надзора в отношении граждан. Например, государственные ветеринарные инспекторы при осуществлении государственного ветеринарного надзора в отношении граждан часто сталкиваются с ситуацией, когда у граждан, в отношении которых проводится проверка, не имеется при себе документов, удостоверяющих личность, в результате чего невозможно точно определить лицо, на которое должен быть составлен протокол об административном правонарушении. В соответствии со статьей 27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, в том числе доставление. Однако указанное полномочие не распространяется на должностных лиц, уполномоченных на осуществление государственного ветеринарного надзора.

В соответствии со статьей 9 Закона Российской Федерации должностные лица органов государственного ветеринарного надзора, являющиеся государственными ветеринарными инспекторами имеют право беспрепятственно в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о ветеринарии, посещать и обследовать организации в целях проверки исполнения ими законодательства Российской Федерации, проведения противоэпизоотических и других ветеринарных мероприятий и соблюдения действующих ветеринарных правил. Между тем у государственных ветеринарных инспекторов отсутствует аналогичное право беспрепятственно в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, посещать и обследовать личные подсобные хозяйства, где содержится скот, в целях проверки исполнения гражданами законодательства Российской Федерации, проведения противоэпизоотических и других ветеринарных мероприятий и соблюдения действующих ветеринарных правил.

В связи с этим возможным выходом в сложившейся ситуации может быть привлечение к проведению проверок в отношении граждан сотрудников органов внутренних дел.

Кроме того, считаем, что в целях обеспечения полноты правового регулирования на федеральном уровне необходимо установить общие положения, регулирующие порядок осуществления государственного ветеринарного надзора в от-

ношении граждан, предусмотрев права и обязанности государственных ветеринарных инспекторов и граждан при проведении указанных проверок.

Отмечаем также следующие недостатки правоприменительной практики нормативных правовых актов Российской Федерации. В соответствии со статьей 19 Закона Российской Федерации при ликвидации очагов особо опасных болезней животных по решениям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, принимаемым по представлениям лиц, указанных в статье 9 Закона Российской Федерации, могут быть изъяты животные и (или) продукты животноводства с выплатой собственнику животных и (или) продуктов животноводства стоимости животных и (или) продуктов животноводства за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации и выдачей этому собственнику соответствующего документа о таком изъятии.

В случаях, если очаги особо опасных болезней животных имеют федеральное или межрегиональное значение и мероприятия по ликвидации таких очагов, в том числе изъятие животных и (или) продуктов животноводства, проводятся на основании решения Главного государственного ветеринарного инспектора Российской Федерации, субсидии на проведение указанных мероприятий выделяются из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, на территориях которых проводятся указанные мероприятия, в размере пятидесяти процентов стоимости изъятых животных и (или) продуктов животноводства.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2006 г. № 310 утверждены Правила отчуждения животных и изъятия продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных (далее – Правила отчуждения животных), которые являются обязательными для граждан, юридических лиц, органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при проведении мероприятий по предотвращению возникновения и ликвидации очагов особо опасных болезней животных.

В Правилах отчуждения животных содержатся положения, противоречащие иным нормативным правовым актам Российской Федерации, что затрудняет их правоприменение.

Так, в соответствии с пунктом 5 Правил отчуждения животных государственный ветеринарный инспектор по закрепленной территории обслуживания при получении указанной в пункте 4 Правил отчуждения животных информации вносит в орган местного самоуправления представление о введении ограничительных мероприятий, в том числе карантина, по форме, утверждаемой Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору. Вместе с тем в соответствии со статьей 9 Закона Российской Федерации должностные лица органов государственного ветеринарного надзора, являющиеся государственными ветеринарными инспекторами, имеют право вносить предложения в органы государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации о введении на отдельных территориях Российской Федерации карантина и иных ограничений, направленных на предотвращение распространения и ликвидацию очагов заразных болезней животных. Кроме того, в соответствии со статьей 17 Закона Российской Федерации «О ветеринарии» в случае появления угрозы возникновения и распространения заразных болезней животных на территориях двух и более субъектов Российской Федерации решением федерального органа исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии могут быть установлены ограничительные мероприятия (карантин) на территориях двух и более субъектов Российской Федерации. В случае появления угрозы возникновения и распространения заразных болезней животных на территории одного субъекта Российской Федерации высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации

Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) на основании представления руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные полномочия, принимает решение об установлении ограничительных мероприятий (карантина) на территории субъекта Российской Федерации. В случае появления угрозы возникновения и распространения заразных, за исключением особо опасных, болезней животных решение об установлении ограничительных мероприятий (карантина) может быть также принято руководителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные полномочия.

Таким образом, в соответствии с Законом Российской Федерации органы местного самоуправления не вправе вводить ограничительные мероприятия, в том числе карантин.

Также в соответствии с пунктом 7 Правил отчуждения животных руководитель территориального органа Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору или его заместитель (в соответствии с распределением обязанностей) в 2-дневный срок с даты получения указанной в пункте 6 Правил отчуждения животных информации принимает решение о необходимости проведения отчуждения животных и изъятия продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных по форме согласно приложению № 1 к Правилам отчуждения животных. Службой указывается о том, что данное положение противоречит статье 19 Закона Российской Федерации согласно которой при ликвидации очагов особо опасных болезней животных решение об изъятии животных и (или) продуктов животноводства принимается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а в случаях, если очаги особо опасных болезней животных имеют федеральное или межрегиональное значение такое решение принимается Главным государственным ветеринарным инспектором Российской Федерации.

На основании изложенного предлагаем внести соответствующие изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 26 мая 2006 г. № 310 «Об отчуждении животных и изъятии продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных».

Также противоречащие действующему законодательству Российской Федерации положения в настоящее время содержатся в Положении о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 1994 г. № 706 (далее – Положение).

Например, в соответствии со статьей 8 Закона Российской Федерации государственный ветеринарный надзор осуществляют уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Между тем пунктом 2 Положения определено, что органами государственного ветеринарного надзора являются органы управления, учреждения и организации Государственной ветеринарной службы Российской Федерации. Кроме того, Положение содержит и иные нормы, противоречащие Закону Российской Федерации.

В связи с этим предлагается в Положение внести соответствующие изменения.

В соответствии со статьей 3.1 Закона Российской Федерации к полномочиям Российской Федерации в области ветеринарии, переданным для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, отнесены:

установление ограничительных мероприятий (карантина) на территории субъекта Российской Федерации;

отмена ограничительных мероприятий (карантина) на территории субъекта Российской Федерации.

При этом в соответствии с подпунктом 9 пункта 3 статьи 3.1 Закона Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии устанавливает формы отчетности, требования к содержанию отчетности, а также к порядку представления отчетности об осуществлении переданных полномочий. Вместе с тем, до настоящего времени указанные формы отчетности не установлены.

Предлагается устранить указанный пробел правового регулирования путем принятия федеральным органом исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии (Министерством сельского хозяйства Российской Федерации) нормативного правового акта, устанавливающего формы отчетности, требования к содержанию отчетности, а также к порядку представления отчетности субъектами об осуществлении переданных полномочий.

VII. Мониторинг правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере развития физической культуры и спорта

Мониторинг в сфере развития физической культуры и спорта, в том числе в пределах действия Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 329-ФЗ), нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов Чувашской Республики, проведен Министерством по физической культуре, спорту и туризму Чувашской Республики.

Федеральный закон № 329-ФЗ устанавливает правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности в области физической культуры и спорта в Российской Федерации, определяет основные принципы законодательства о физической культуре и спорте.

В большинстве случаев, установленных Федеральным законом № 329-ФЗ, приняты необходимые нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федерального органа исполнительной власти в области физической культуры и спорта.

Вместе с тем при анализе информации по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость которых предусмотрена Федеральным законом № 329-ФЗ (подпункт «б» пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализованы отдельные положения, а именно:

1) в соответствии со статьей 6 Федерального закона № 329-ФЗ к полномочиям Российской Федерации в области физической культуры и спорта относятся:

- разработка и утверждение программ и учебных планов занятий физической культурой и спортом для различных групп населения (подпункт 15);
- организация разработки и утверждение федеральных стандартов спортивной подготовки (подпункт 21.1).

Программы и учебные планы занятий физической культурой и спортом для различных групп населения в настоящее время не утверждены.

Утвержден 1 стандарт спортивной подготовки (приказ Министерства спорта Российской Федерации от 19 сентября 2012 г. № 231 «Об утверждении Федерального стандарта спортивной подготовки по дзюдо» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 17 декабря 2012 г. № 26156); .

2) согласно подпункту 5 части 1 статьи 16 Федерального закона № 329-ФЗ общероссийские спортивные федерации вправе разрабатывать с учетом правил, утвержденных международными спортивными федерациями, правила соответ-

ствующих видов спорта, а также утверждать нормы, устанавливающие права, обязанности (в том числе нормы, устанавливающие ограничения перехода (условия перехода) отдельных категорий спортсменов, тренеров в другие спортивные клубы или иные физкультурно-спортивные организации) и спортивные санкции для признающих такие нормы субъектов физической культуры и спорта.

Однако в настоящее время нормы, устанавливающие ограничения перехода (условия перехода) отдельных категорий спортсменов, тренеров в другие спортивные клубы или иные физкультурно-спортивные организации не утверждены;

3) в соответствии с частью 3 статьи 16 Федерального закона № 329-ФЗ общероссийские спортивные федерации обязаны:

- разрабатывать и представлять на утверждение в федеральный орган исполнительной власти в области физической культуры и спорта правила вида спорта или видов спорта в порядке и в сроки, которые установлены этим органом (подпункт 6.3);

- согласовывать кандидатуры на должность главного тренера спортивной сборной команды Российской Федерации по соответствующему виду спорта с федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта в установленном им порядке (подпункт 6.5);

- представлять ежегодно в федеральный орган исполнительной власти в области физической культуры и спорта отчет о деятельности соответствующей общероссийской спортивной федерации в установленном им порядке, а также представлять в указанный орган в порядке и в сроки, которые им установлены, отчет о каждом проведенном общероссийской спортивной федерацией всероссийском спортивном мероприятии, межрегиональном спортивном мероприятии, об участии в каждом международном официальном спортивном мероприятии (подпункт 6.6).

Вышеназванные положения на федеральном уровне также не реализованы;

4) в соответствии с частью 10 статьи 20 Федерального закона № 329-ФЗ порядок утверждения положений (регламентов) об официальных физкультурных мероприятиях и спортивных соревнованиях, проводимых по военно-прикладным и служебно-прикладным видам спорта, требования к их содержанию устанавливаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими руководство развитием военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта.

Указанный порядок в настоящее время также не установлен;

5) в соответствии с частью 14 статьи 20 Федерального закона № 329-ФЗ международные спортивные мероприятия могут проводиться на территории Российской Федерации только при условии согласования решений об их проведении с общероссийскими спортивными федерациями по соответствующим видам спорта, с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых планируется проведение таких международных спортивных мероприятий, и с федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта. Направление заявки на проведение на территории Российской Федерации международных спортивных мероприятий, в том числе на участие в конкурсе на право проведения таких мероприятий, может осуществляться общероссийской спортивной федерацией по соответствующему виду спорта в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта.

Между тем порядок направления заявки на проведение на территории Российской Федерации международных спортивных мероприятий, в том числе на участие в конкурсе на право проведения таких мероприятий, федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта не установлен;

6) согласно части 5 статьи 27 Федерального закона № 329-ФЗ порядок ведения, порядок выдачи, порядок замены спортивных паспортов, порядок функционирования единой системы учета спортивных паспортов устанавливаются Положением о спортивном паспорте. Положение о спортивном паспорте и образец спортивного паспорта утверждаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В настоящее время Положение о спортивном паспорте не утверждено;

7) согласно части 3 статьи 28 Федерального закона № 329-ФЗ в целях вовлечения обучающихся в занятия физической культурой и спортом, развития и популяризации школьного спорта, студенческого спорта образовательными учреждениями начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, среднего профессионального и высшего профессионального образования могут создаваться школьные спортивные клубы и студенческие спортивные клубы (в том числе в виде общественных объединений), не являющиеся юридическими лицами. Деятельность таких спортивных клубов осуществляется в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, и предусматривается уставами соответствующих образовательных учреждений.

Порядок, устанавливающий деятельность школьных спортивных клубов и студенческих спортивных клубов (в том числе в виде общественных объединений), не являющихся юридическими лицами, не принят;

8) согласно части 3 статьи 34.1 Федерального закона № 329-ФЗ федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта должен быть установлен порядок приема лиц в физкультурно-спортивные организации, который на сегодня не принят;

9) также отсутствует порядок контроля за соблюдением организациями, осуществляющими спортивную подготовку, федеральных стандартов спортивной подготовки, принятие которого относится к полномочиям уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти (часть 1 статьи 34.6 Федерального закона № 329-ФЗ).

10) частью 6 статьи 36 Федерального закона № 329-ФЗ установлено, что состав спортивных делегаций Российской Федерации утверждается федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта в установленном им порядке, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 1 части 3.1 статьи 12 Федерального закона.

Названный порядок утверждения состав спортивных делегаций Российской Федерации не установлен.

Кроме того отмечаются проблемы правоприменительной практики осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации по оформлению и ведению спортивных паспортов (статья 7 Федерального закона № 329-ФЗ).

В связи с изданием Федерального закона от 6 ноября 2011 г. № 301-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» и признании утратившими силу отдельных положений статьи 2 Федерального закона «О внесении изменения в статью 31 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» в 2012 г. норма Федерального закона № 329-ФЗ о передаче с федерально-

го на региональный уровень полномочий в области физической культуры и спорта по оформлению и ведению спортивных паспортов была приостановлена.

В 2012 г. проведен социологический опрос по вопросу: «Необходимо ли ведение спортивного паспорта?». 52% опрошенных считают, что ведение спортивного паспорта необходимо, затруднились ответить 8%, 9% указали на отсутствие необходимости ведения спортивного паспорта.

Также в ходе мониторинга правоприменения в указанной сфере установлено следующее.

Статьей 8 Федерального закона № 329-ФЗ к полномочиям субъектов Российской Федерации в области физической культуры и спорта относится присвоение спортивных разрядов в порядке, установленном Положением о Единой всероссийской спортивной классификации.

Согласно приказу Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации от 21 ноября 2008 г. № 48 «Об утверждении Положения о Единой всероссийской спортивной классификации» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 16 января 2009 г., регистрационный № 13092) (далее - Положение), спортивные разряды присваиваются спортсменам по месту жительства органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или уполномоченными ими органами (организациями) по представлению:

а) аккредитованных региональных спортивных федераций - для спортивного разряда «Кандидат в мастера спорта» и первого спортивного разряда;

б) местных спортивных федераций или физкультурно-спортивных организаций (в том числе спортивных клубов), где спортсмен проходит спортивную подготовку, - для иных спортивных разрядов.

Вместе с тем приказом Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации от 20 февраля 2009 г. № 49 «Об утверждении Порядка государственной аккредитации региональных спортивных федераций, осуществляемой органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 27 марта 2009 г. № 13608) установлено, что Порядок государственной аккредитации региональных спортивных федераций, осуществляемой органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, и определяет условия и порядок государственной аккредитации региональных спортивных федераций, осуществляемой соответствующим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации по видам спорта, признанным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (за исключением военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта).

Таким образом, региональные спортивные федерации военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта не могут получить государственную аккредитацию. Как следствие указанные федерации не могут направить представление в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченные им органы (организации) для присвоения спортивного разряда «Кандидат в мастера спорта» и первого спортивного разряда.

Для устранения указанного пробела предлагается внести изменение в подпункт «а» пункта 28 Положения в части расширения круга лиц, обладающих правом направлять представления для присвоения спортивного разряда «Кандидат в мастера спорта» и первого спортивного разряда, включив региональные спортивные федерации военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта.

VIII. Мониторинг правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере приватизации государственного и муниципального имущества

Мониторинг в сфере приватизации государственного и муниципального имущества, в том числе в пределах действия Федерального закона от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов Чувашской Республики проведен Министерством имущественных и земельных отношений Чувашской Республики.

Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Федеральный закон о приватизации) регулирует отношения, возникающие при приватизации государственного и муниципального имущества, и связанные с ними отношения по управлению государственным и муниципальным имуществом.

Отмечаем, что необходимые нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, установленные Федеральным законом о приватизации, приняты.

Указом Президента Российской Федерации от 4 августа 2004 г. № 1009 утверждены перечни федеральных государственных унитарных предприятий, осуществляющих производство продукции (работ, услуг), имеющей стратегическое значение для обеспечения обороноспособности и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации и открытых акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности и участие Российской Федерации в управлении которыми обеспечивает стратегические интересы, обороноспособность и безопасность государства, защиту нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2010 г. № 1874-р утвержден перечень юридических лиц для организации от имени Российской Федерации продажи приватизируемого федерального имущества и (или) осуществления функций продавца.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2010 г. № 2102-р утвержден прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2011 - 2013 годы.

Кроме того в целях реализации Федерального закона о приватизации органами государственной власти Российской Федерации приняты, в частности:

постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2002 г. № 549 «Об утверждении Положений об организации продажи государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения и без объявления цены»;

постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 585 «Об утверждении Положения об организации продажи государственного или муниципального имущества на аукционе и Положения об организации продажи находящихся в государственной или муниципальной собственности акций открытых акционерных обществ на специализированном аукционе»;

постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 584 «Об утверждении Положения о проведении конкурса по продаже государственного или муниципального имущества»;

постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2005 г. № 806 «Об утверждении Правил разработки прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества и внесении изменений в Правила подготовки и принятия решений об условиях приватизации федерального имущества»;

постановление Правительства Российской Федерации от 27 августа 2012 г. № 860 «Об организации и проведении продажи государственного или муниципального имущества в электронной форме» и другие нормативные правовые акты.

В Чувашской Республике в целях реализации законодательства Российской Федерации в сфере приватизации приняты:

Закон Чувашской Республики от 21 ноября 2001 г. № 25 «О приватизации государственного имущества Чувашской Республики», регулирующий отношения, возникающие при приватизации государственного имущества, находящегося в собственности Чувашской Республики;

постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 31 января 2003 г. № 29 «Об утверждении Правил разработки прогнозного плана (программы) приватизации государственного имущества Чувашской Республики»;

постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 25 декабря 2003 г. № 335 «О Порядке принятия решений об условиях приватизации государственного имущества Чувашской Республики»;

постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 18 марта 2011 г. № 88 «Вопросы управления и распоряжения государственной собственностью Чувашской Республики», в соответствии с которым осуществление функций по приватизации и продаже республиканского имущества в соответствии с прогнозированным планом (программой) приватизации республиканского имущества на очередной финансовый год и плановый период возложено на Минимущество Чувашии;

постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 15 апреля 2011 г. № 147 «Об управлении находящимися в государственной собственности Чувашской Республики долями (акциями) хозяйственных обществ и использовании специального права на участие Чувашской Республики в управлении открытыми акционерными обществами («золотой акции»)».

Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» регулируются отношения, возникающие в связи с отчуждением из государственной собственности субъектов Российской Федерации или из муниципальной собственности недвижимого имущества, арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства на день вступления в силу названного Федерального закона, в том числе особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в приватизации арендуемого имущества.

Во исполнение указанного Федерального закона принят Закон Чувашской Республики от 23 сентября 2008 г. № 47 «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в собственности Чувашской Республики или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства».

По результатам проведенного мониторинга отмечаем, что правовое регулирование в сфере приватизации государственного имущества осуществляется в пределах установленных полномочий и в достаточно полном объеме. При проведении мониторинга коллизии, коррупциогенные факторы в законодательстве Российской Федерации не выявлены. Также в ходе мониторинга не выявлены нормативные правовые акты Российской Федерации, требующие признания утратившими силу, в том числе в связи с утратой их актуальности.

IX. Мониторинг правоприменения законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции

Мониторинг в сфере государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, в том числе в пределах действия Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – Федеральный закон № 171-ФЗ), нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов Чувашской Республики, проведен Министерством экономического развития, промышленности и торговли Чувашской Республики.

По результатам проведенного мониторинга отмечается, что в большинстве случаев, установленных Федеральным законом № 171-ФЗ, приняты необходимые нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, уполномоченного федерального органа исполнительной власти, органов государственной власти Чувашской Республики. Между тем при анализе информации по показателю наличия нормативных правовых актов, необходимость которых предусмотрена Федеральным законом № 171-ФЗ (подпункт «б» пункта 8 методики), установлено, что до настоящего времени не реализованы некоторые его положения.

Согласно статье 5 Федерального закона № 171-ФЗ к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции относятся установление требований к производственным, складским помещениям и стационарным торговым объектам, используемым для производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

До настоящего времени не принят соответствующий нормативный правовой акт, что усложняет проведение, в частности лицензионного контроля за розничной продажей алкогольной продукции в ходе проведения проверок.

Также Федеральным законом от 25 июня 2012 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам государственного контроля (надзора) и муниципального надзора» в подпункт 4 пункта 9 статьи 19 Федерального закона № 171-ФЗ внесены изменения, а именно исключены слова «санитарно-эпидемиологическим требованиям».

Таким образом, для получения лицензии на осуществление одного из видов деятельности, лицензирование которого предусмотрено Федеральным законом № 171-ФЗ, отсутствует необходимость предоставления лицензиатом в лицензирующий орган сведений о соответствии производственных и складских помещений, стационарных торговых объектов заявителя, осуществляющего производство и (или) оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, санитарно-эпидемиологическим требованиям, подтверждаемым заключением Роспотребнадзора.

Между тем созданные условия не позволяют в полной мере реализовать ме-

ры по ужесточения требований к розничной продаже алкогольной продукции, которые закреплены в Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. № 2128-р.

Также на федеральном уровне не приняты нормативные правовые акты уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти, устанавливающие порядок полной переработки барды (основного отхода спиртового производства), перечень соответствующего технологического оборудования, порядок утилизации барды (основного отхода спиртового производства) на очистных сооружениях, перечень соответствующего технологического оборудования согласно статье 8 Федерального закона № 171-ФЗ.

Согласно части 11 статьи 8 Федерального закона № 171-ФЗ в случае аннулирования или прекращения действия лицензии на производство этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции организация под контролем лицензирующего органа в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, обязана законсервировать основное технологическое оборудование для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. До настоящего времени указанный порядок не принят.

Правительством Российской Федерации не принят порядок регулирования импорта алкогольной продукции и контроль за качеством ввозимой в Российскую Федерацию алкогольной продукции (часть 4 статьи 13 Федерального закона № 171-ФЗ).

Согласно статье 22 Федерального закона № 171-ФЗ решение лицензирующего органа может быть обжаловано заявителем в лицензирующий орган и (или) в суд. Для рассмотрения жалобы по обращению заявителя может быть создана независимая экспертная комиссия с участием заявителя, представителей лицензирующих органов и независимых специалистов для проведения экспертизы. Положения об экспертных комиссиях утверждаются соответственно Правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах их компетенции.

Данные нормативные правовые акты не приняты ни на федеральном, ни на региональном уровне, что затрудняет реализацию права заявителя на обжалование решения лицензирующего органа в самом лицензирующем органе.

В ходе осуществления мониторинга нормативных правовых актов, регулирующих производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, была выявлена неполнота в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 методики), возникающих при реализации Федерального закона № 171-ФЗ.

Согласно статье 6 Федерального закона № 171-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции относится государственный контроль за представлением организациями, осуществляющими розничную продажу алкогольной и спиртосодержащей продукции, и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими розничную продажу пива и пивных напитков, деклараций об объеме розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, пива и пивных напитков соответственно.

Государственный контроль за представлением организациями, осуществляющими розничную продажу алкогольной и спиртосодержащей продукции осуществляется в рамках лицензионного контроля за розничной продажей алкоголь-

ной продукции. Согласно статье 10 Федерального закона № 171-ФЗ внеплановая выездная проверка лицензиата проводится, в том числе в случае выявления фактов нарушения лицензионных требований в результате анализа деклараций об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Согласно статье 20 Федерального закона № 171-ФЗ повторное в течение одного года сообщение недостоверных сведений в декларациях об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, использовании производственных мощностей или повторное в течение одного года несвоевременное представление указанных деклараций в лицензирующий орган является основанием для аннулирования лицензии в судебном порядке.

Государственный контроль за представлением индивидуальными предпринимателями, осуществляющими розничную продажу пива и пивных напитков, деклараций об объеме розничной продажи пива и пивных напитков представляется осуществлять затруднительным и на практике нереализуемым.

Ввиду того, что уполномоченным органом исполнительной власти Чувашской Республики - Минэкономразвития Чувашии выдается лицензия на розничную продажу алкогольной продукции только организациям, у лицензирующего органа отсутствуют основания для проведения проверок индивидуальных предпринимателей, а также отсутствуют источники, позволяющие достоверно определить круг индивидуальных предпринимателей, осуществляющих розничную продажу пива и пивных напитков.

Согласно статье 14 Федерального закона № 171-ФЗ Минэкономразвития Чувашии направляет в электронной форме сведения, содержащиеся в декларациях об объеме розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, в Росалкогольрегулирование, которое передает эти сведения в федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющий функции по формированию официальной статистической информации.

Считаем данную функцию, закрепленную законодательством Российской Федерации за органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, избыточной, так как организации и индивидуальные предприниматели на практике направляют копии деклараций в электронной форме непосредственно в Федеральную службу по регулированию алкогольного рынка (далее – Росалкогольрегулирование), минуя Минэкономразвития Чувашии.

На практике организации и индивидуальные предприниматели сразу направляют декларации в электронной форме в Росалкогольрегулирование.

Согласно статье 20 Федерального закона № 171-ФЗ основанием для аннулирования лицензии по решению Росалкогольрегулирования является нарушение особых требований к розничной продаже алкогольной продукции, установленных пунктом 2 и абзацем первым пункта 5 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ.

В 2012 году Минэкономразвития Чувашии направило в Государственный Совет Чувашской Республики для рассмотрения проект федерального закона «О внесении изменений в часть 3 статьи 20 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – законопроект). Для своевременного и эффективного устранения выявленных нарушений в местах, где запрещается розничная продажа алкогольной продукции, законопроектом предлагалось дополнить Федеральный закон № 171-ФЗ новым основанием для аннулирования лицензии на розничную продажу алкогольной продукции в судебном порядке: нарушение в течение одного года два и более раза особых требований к рознич-

ной продаже алкогольной продукции, установленных пунктом 2 и абзацем первым пункта 5 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ.

В ходе осуществления мониторинга правоприменения по количеству и характеру зафиксированных правонарушений в сфере действия нормативного правового акта, а также количество случаев привлечения виновных лиц к ответственности (подпункт «т» пункта 8 методики) отмечаем следующее.

В течение 2012 года Минэкономразвития Чувашии обращалось в Арбитражный суд Чувашской Республики с заявлением по аннулированию лицензий на розничную продажу алкогольной продукции ряда организаций в Чувашской Республике по основанию - оборот алкогольной продукции без маркировки в соответствии со статьей 12 Федерального закона № 171-ФЗ (часть 3 статьи 20 Федерального закона № 171-ФЗ).

Вместе с тем, как показывает практика, используемое Минэкономразвития Чувашии основание для аннулирования лицензий на розничную продажу алкогольной продукции не поддерживается судебными органами в виду то, что хозяйствующие субъекты, реализующие алкогольную продукцию с поддельными марками, не могут самостоятельно определить поддельность федеральных специальных марок без применения специальных средств или проведения экспертизы. Кроме того, Федеральный закон № 171-ФЗ не возлагает на них обязанность подтверждать подлинность марки с использованием специальных приборов. Следовательно, это нарушение не влечет аннулирования лицензии, поскольку такое наказание является несоразмерным характеру нарушения.

Согласно разъяснениям, содержащимся в пункте 20 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дела об административных правонарушениях», аннулирование лицензии не является административным наказанием в смысле КоАП РФ, а представляет собой специальную предупредительную меру, непосредственно связанную со спецификой деятельности, при осуществлении которой могут затрагиваться конституционные права и свободы, а также права и законные интересы других лиц.

Арбитражные суды ссылаются на определения Конституционного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2000 г. № 244-О, от 5 июля 2001 г. № 130-О, от 7 июня 2001 г. № 139-О, от 7 февраля 2002 г. № 16-О, постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 21 ноября 2002 г. № 15-П, от 30 июля 2001 г. № 13-П, информационное письмо Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 20 декабря 1999 г. № С1-7/смп-1341 «Об основных положениях, применяемых Европейским судом по правам человека по защите имущественных прав и права на правосудие», из которых следует, что меры государственного принуждения должны применяться с учетом характера совершенного правонарушения, размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя, его имущественного положения и иных существенных обстоятельств. Указанные меры не должны подавлять экономическую самостоятельность и инициативу граждан и юридических лиц, чрезмерно ограничивать право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности, а также право частной собственности. Введение законодателем судебного порядка разрешения вопроса об аннулировании лицензии означает, что в каждом конкретном случае суд вправе и обязан оценивать обстоятельства, являющиеся основанием для аннулирования лицензии, с учетом степени опасности, характера нарушения и его последствий.

Поскольку лишение лицензии ограничивает правоспособность юридического лица, так как не дает возможности заниматься определенным видом деятельности, данная мера также должна являться необходимой для защиты экономических

интересов Российской Федерации, прав и законных интересов потребителей и иных лиц и должна применяться в качестве особой меры государственного воздействия за грубейшие нарушения либо неоднократные существенные нарушения.

В связи с этим суды приходят к выводу, что наличие формальных признаков нарушения не может служить достаточным основанием для принятия судом решения об аннулировании лицензии.

Кроме того суды приходят к выводу, что наличие оснований, предусмотренных пунктом 3 статьи 20 Федерального закона № 171-ФЗ не устанавливает безусловную обязанность суда принять решение об аннулировании лицензии (указанный подход согласуется с позицией Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 12 мая 2009 г. № 15211/08).

При этом по ряду формальных нарушений, таких как не исполнение предписания о необходимости предоставить лицензирующему органу действующий договор аренды места осуществления лицензионной деятельности (постановление ФАС Поволжского округа от 28 апреля 2011 г. по делу № А49-6537/2010), представление организацией при обследовании правоустанавливающих документов, содержащих недостоверную информацию в части государственной регистрации договора аренды в налоговом органе (постановление ФАС Московского округа от 26 апреля 2011 г. №КА-А40/3328-11), признаны грубыми нарушениями лицензионных требований и явились основаниями для аннулирования лицензий.

В 2012 году Минэкономразвития Чувашии было проведено 5 внеплановых выездных проверок по основанию - поступление в лицензирующий орган обращений, заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, средств массовой информации о фактах грубых нарушений лицензиатом лицензионных требований. По результатам двух проверок по данному основанию Минэкономразвития Чувашии были составлены протоколы об административном правонарушении (ненадлежащим образом заполнен раздел «Б» справки к товарно-транспортной накладной), однако данные основания не были рассмотрены мировыми судьями как существенные и принято решение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

Наиболее распространенными нарушениями лицензионных требований, приведших к вынесению административных наказаний, являлись:

- розничная продажа алкогольной продукции без надлежаще оформленных сопроводительных документов;

- не соответствие стационарных торговых объектов и складских помещений заявителя санитарно-эпидемиологическим требованиям (до 25 июня 2012 года).

В ходе мониторинга в нормативных правовых актах Российской Федерации, регулирующих производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, коррупциогенные факторы не выявлены, а также не выявлены иные системные проблемы, требующие корректировки законодательства Российской Федерации.