

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.156.11.047-064

Е. В. Белякович*

Сроки в контрольно-надзорном законодательстве

Аннотация. Статья посвящена исследованию сроков, установленных Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и иными нормативными правовыми актами. Рассмотрены темпоральные принципы контрольно-надзорного законодательства, предложена классификация сроков контрольно-надзорного процесса. Отмечено повышение концентрации темпоральности в нормативном регулировании контрольно-надзорной деятельности, направленность законодателя на более детальную временную регламентацию соответствующего процесса. Исследованы единицы времени, оценочные и событийные категории, используемые контрольно-надзорным законодательством в целях установления длительности совершения процессуальных действий. Выявлена неопределенность правового регулирования контрольно-надзорной деятельности посредством единицы времени «день». Раскрыт вопрос о способах управления временем в сфере контрольно-надзорной деятельности в зависимости от состояния срока: приостановление и продление (в пределах срока) и восстановление (в случаях, когда срок истек). Выделено два вида продления срока: автоматическое и заявительное. Приведен перечень сроков, которые могут быть продлены, приостановлены и восстановлены. Определена совокупность обстоятельств, необходимая для восстановления пропущенного срока. Исследован вопрос о сроках совершения процессуальных действий в процедуре досудебного порядка. Обозначены критерии оставления заявления судом без рассмотрения ввиду несоблюдения досудебного порядка. Проведен сравнительно-правовой анализ сроков профилактических мероприятий.

Ключевые слова: срок; контрольно-надзорная деятельность; контрольно-надзорные мероприятия; профилактические мероприятия; досудебный порядок; государственный контроль; государственный надзор; темпоральность; приостановление сроков; восстановление сроков.

Для цитирования: Белякович Е. В. Сроки в контрольно-надзорном законодательстве // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 11. — С. 47–64. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.156.11.047-064.

© Белякович Е. В., 2023

* Белякович Елена Васильевна, кандидат юридических наук, судья Арбитражного суда Центрального округа, соискатель Юридического института Российского университета дружбы народов
ул. Кирова, д. 4, г. Калуга, Россия, 248001
beliakovich_ev@mail.ru

Time Limits in the Control and Supervisory Legislation

Elena V. Belyakovich, Cand. Sci. (Law), Judge, Arbitrazh Court of the Central District;
 Doctoral Student, Law Institute of the Peoples' Friendship University of Russia
 4, Kirova St, Kaluga 248001, Russian Federation
 beliakevich_ev@mail.ru

Abstract. The paper is devoted to the examination of the time limits established by Federal Law No. 248-FZ of 31.07.2020 «On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation» and other regulatory legal acts. The author elucidates temporal principles of the control and supervisory legislation and proposes a classification of the terms of the control and supervisory procedure. The author highlights an increase in the concentration of temporality in normative regulation of control and supervisory activities, the focus of the legislator on a more detailed time limits regulation of the relevant process. The paper examines the time units, estimated and event categories used by the control and supervisory legislation in order to establish the duration of the procedural actions. The author explains uncertainty of the legal regulation of control and supervisory activities by means of the «day» time unit. The question of time management methods in the field of control and supervisory activities, depending on the state of the term, is clarified: suspension and extension (within the term) and restoration (in cases when the term has expired). There are two types of extension of the term: automatic and declarative. The list of terms that can be extended, suspended and restored is given. The set of circumstances necessary to restore the missed deadline has been determined. The question of the timing of procedural actions in the pre-trial procedure is investigated. The author outlines the criteria for leaving the application without consideration due to non-compliance with the pre-trial procedure and carries out a comparative legal analysis of the timing of preventive measures.

Keywords: term; control and supervisory activities; control and supervisory measures; preventive measures; pre-trial procedure; state control; state supervision; temporality; suspension of deadlines; restoration of deadlines.

Cite as: Belyakovich EV. Time Limits in the Control and Supervisory Legislation. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(11):47-64. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2023.156.11.047-064

Введение

Время — это ценнейший ресурс в современном мире. Постоянно возрастающие скорость и темп жизни объективно требуют темпоральной структурированности публичных процессов, в том числе и контрольно-надзорной деятельности. Как справедливо отметил П. М. Рабинович, право регулирует не время как таковое, а временные (темпоральные) параметры деятельности: ее длительность, скорость и т.д., выступая

одним из средств освоения времени¹. Такой элемент правовой темпорологии, как процессуальный срок, играет существенную роль в рамках важнейшего вида государственной деятельности — государственного контроля и надзора².

Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»³, постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (над-

¹ Рабинович П. М. Время в правовом регулировании (философско-юридические аспекты) // Правоведение. 1990. № 3. С. 19.

² Beliakevich E. V. Terms in the control and supervisory process: new in legislation // SHS Web of Conferences. 14th Session of Euro-Asian Law Congress «The value of law», 2021. Vol. 134, 2022. P. 1–5. URL: <https://doi.org/10.1051/shsconf/202213400093> (дата обращения: 03.04.2023).

³ Здесь и далее в статье, если не указано иное, нормативные документы и материалы судебной практики приводятся по СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.05.2023).

зора), муниципального контроля», положения о виде контроля⁴ трансформировали доктрину контрольно-надзорной деятельности в государстве, в том числе закрепив более детальную темпоральную регламентацию соответствующей деятельности посредством института срока.

Контрольно-надзорная деятельность насыщена сроками, образующими темпорально устойчивые рамки, в которых участники контрольно-надзорных правоотношений должны совершить определенные процессуальные действия. Сроки упорядочивают контрольно-надзорную деятельность, обеспечивая определенность, предсказуемость и последовательность процессуальных действий⁵. С точки зрения темпоральных параметров сроки в целом задают темпоральный ритм контрольно-надзорной деятельности, придавая ей динамизм.

Темпоральные принципы в контрольно-надзорном законодательстве

Ценности государства и общества отражаются в принципах. Принципы не применяются к природе и человеческой истории, а абстрагируются из них; не природа и человечество соотнобразуются с принципами, а, наоборот, принципы верны лишь постольку, поскольку они соответствуют природе и истории⁶. *Tempora mutantur, et nos mutamur in illis*⁷.

Темпоральным новшеством Закона № 284-ФЗ является закрепление в числе принципов государственного контроля (надзора) принципа оперативности (ст. 14), который задает скорость контрольно-надзорных мероприятий и обеспечивает согласованность продолжительности срока с достаточностью и эффективностью контрольно-надзорных действий. Результативность принципа оперативности возможна лишь

при сохранении оптимального баланса между сроком как продолжительностью во времени и качеством контрольно-надзорной деятельности.

Профессор А. Цукерман предложил три фактора измерения правосудия, между которыми в любой судебной системе устанавливается компромисс: поиск правильного решения (истина), продолжительность судебного разбирательства и его стоимость⁸. Перечисленные факторы применимы и к контрольно-надзорному процессу.

Следовательно, при применении принципа оперативности необходимо исключать какую-либо вероятность снижения качества контрольно-надзорного процесса в стремлении к быстрой осуществлению процессуальных действий. Принцип оперативности должен обеспечивать реальные и объективные сроки и не допускать иллюзорность сокращенных сроков.

Помимо прямо предусмотренного Законом № 248-ФЗ принципа оперативности в ракурсе темпорального регулирования контрольно-надзорной деятельности, при исчислении процессуальных сроков предлагается руководствоваться также принципами единообразия, ясности и разумности.

Принцип единообразия ориентирует на единые подходы в целом при исчислении сроков, установленных в рамках контрольно-надзорного процесса.

Принцип ясности обеспечивает четкое понимание границ срока и его продолжительности во времени, в течение которого должно быть совершено то или иное процессуальное действие в рамках контрольно-надзорной деятельности.

Принцип разумности с темпоральной стороны проявляется в контрольно-надзорном законодательстве в двух аспектах:

1) качество и эффективность контрольно-надзорного праворегулирования зависят от достаточности времени для совершения от-

⁴ Во исполнение Закона № 248-ФЗ принято около 60 постановлений Правительства РФ, утверждающих положения о различных видах контроля (надзора).

⁵ *Beliakovitch E. V. Op. cit.*

⁶ *Энгельс Ф. Анти-Дюринг* // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. М., 1961. Т. 20. С. 34.

⁷ *Времена меняются, и мы меняемся вместе с ними* (лат.).

⁸ *Zuckerman A. Assessment of Cost and Delay — a Multinational Perspective* // *Procedural Law on the Threshold of the New Millennium: XI World Congress on Procedural Law*. Wien, 1999. P. 41–42.

дельного процессуального действия, что требует обращения к категории разумности срока. Длительность процессуального срока должна быть разумной и объективно необходимой;

2) поскольку не все процессуальные сроки возможно и даже необходимо регламентировать посредством норм контрольно-надзорного законодательства, регулирование темпоральной стороны соответствующего процесса в случае отсутствия прямо предусмотренного срока осуществляется через категорию разумного срока.

Классификация сроков контрольно-надзорного процесса

Справедливо отмечено, что «научная классификация как логико-предметная, творчески аналитическая обработка накопленных знаний и как ее результат позволяет, во-первых, упорядочить накопленные знания об исследуемом предмете; во-вторых, служит необходимым условием его дальнейшего углубленного изучения»⁹.

Новая концепция контрольно-надзорной деятельности предусматривает детальную регламентацию процессуальных действий по времени, что обусловило внедрение значительного количества сроков в соответствующее правовое регулирование. Классификационный метод научного познания позволил выделить два вида сроков контрольно-надзорного процесса¹⁰:

1. Сроки как темпоральный инструмент, определяющий динамику контрольно-надзорной деятельности, например срок проведения рейдового осмотра, срок подачи жалобы на предписание контрольного (надзорного) органа.

2. Сроки как правовое основание проведения контрольных (надзорных) мероприятий (например, истечение срока исполнения решения контрольно-надзорного органа), которые, в свою очередь, в зависимости от расположения на временной шкале делятся на 2 группы:

2.1. Наступивший срок, то есть срок связывается с началом периода, например наступление сроков проведения контрольных (надзорных)

мероприятий, включенных в план проведения контрольных (надзорных) мероприятий.

2.2. Истекший срок, то есть срок фиксируется на окончании периода на темпоральной шкале, например истечение срока исполнения решения контрольного (надзорного) органа об устранении выявленного нарушения обязательных требований.

Категории исчисления сроков

Закон № 248-ФЗ содержит отдельную главу 15 «Сроки», включающую лишь одну статью 86 «Исчисление сроков», раскрывающую сроки через их классификацию:

1) сроки устанавливаются законом либо определяются контрольно-надзорным органом;

2) срок определяется датой (событием) либо периодом, что достаточно распространено и в иных сферах законодательства.

Названная статья в целом предусматривает общие правила исчисления сроков, какие-либо темпоральные особенности в процессе контрольно-надзорной деятельности не предусмотрены.

Контрольно-надзорное законодательство оперирует следующими временными единицами: год (используется достаточно часто), месяц (используется редко), рабочие дни (основная темпоральная единица), календарный день (средняя степень частоты использования), час (применяется в определенных случаях).

Следует отметить, что единица времени «день» в Законе № 248-ФЗ используется неоднозначно, законодателем не выстроено логичное ее применение. Так, согласно ч. 5 ст. 86 Закона № 248-ФЗ срок, исчисляемый днями, исчисляется календарными днями, если иное не установлено названным Законом. И далее правило: если последний день срока приходится на нерабочий день, днем окончания срока считается следующий за ним рабочий день (ч. 6 ст. 86 Закона № 248-ФЗ). Однако единица времени «день» применена лишь в двух случаях (ч. 2

⁹ Нормы советского права / под ред. М. И. Байтина, В. К. Бабаева. Саратов, 1987. С. 157.

¹⁰ *Beliakevich E. V. Op. cit.*

ст. 94 и ч. 11 ст. 96 Закона), что позволяет в силу прямого указания Закона № 248-ФЗ (ч. 5 ст. 86) расценить дни в качестве календарных. Единжды встретилась и категория «календарный день» (ч. 5 ст. 40 Закона № 248-ФЗ): срок подачи жалобы на решение контрольного (надзорного) органа — 30 календарных дней. В основном же законодатель использует единицу времени «рабочий день» (около 30 раз), о которой в ст. 86 Закона № 248-ФЗ ничего не сказано.

Таким образом, закрепляя в ст. 86 Закона № 248-ФЗ правило об исчислении сроков в днях, под которыми понимаются именно календарные дни, законодатель не учел, что непосредственно в нормах указанного Закона практически во всех случаях используется единица времени «рабочий день». Фактически часть 5 ст. 86 Закона № 248-ФЗ не взаимосвязана с используемыми «дневными» временными единицами в тексте закона.

Как представляется, устранение данного несогласования возможно двумя способами:

1) изменить ч. 5 ст. 86 Закона № 248-ФЗ с акцентом на единицу времени «рабочий день», в частности закрепить дефиницию данной категории. Подобный подход содержится в ч. 6 ст. 6.1 Налогового кодекса РФ и в ч. 9 ст. 7.1 Федерального закона от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (рабочий день — это день, не являющийся выходным, нерабочим праздничным и (или) нерабочим днем в соответствии с действующим законодательством);

2) заменить в Законе № 248-ФЗ единицу времени «рабочий день» на «день» согласно ч. 5 ст. 86 Закона № 248-ФЗ.

Из оценочных категорий темпорального характера употребляются категории «незамедлительно», «немедленно». Согласно ч. 12 ст. 66 Закона № 248-ФЗ длительность категории «незамедлительно» составляет не более 24 часов.

Категория «разумный срок» применена в Законе № 248-ФЗ единожды — в предписании об устранении выявленных нарушений должны

быть указаны разумные сроки их устранения (ч. 2 ст. 90). Тем не менее она фактически подразумевается и в иных случаях, когда прямо не предусмотрен конкретный срок для совершения отдельного процессуального действия.

Исследуемая сфера правового регулирования предусматривает определение длительности через событийную категорию, связанную с конкретными фактическими обстоятельствами. Так, в силу ч. 8 ст. 31 Закона № 248-ФЗ проведение контрольного мероприятия переносится на срок, необходимый для устранения контролируемым лицом обстоятельств, препятствующих ему присутствовать при проведении такого мероприятия.

Способы управления временем в сфере контрольно-надзорной деятельности

Позитивное право вынуждено одновременно констатировать господство времени над человеком и разрешить «господство человека над временем»: то есть позитивное право интересуется, с одной стороны, способы подчинения времени, а с другой стороны, способы управления временем¹¹.

Сроки, установленные контрольно-надзорным законодательством, задают скорость контрольно-надзорного процесса, тем самым подчиняя поведение его участников установленным рамкам во времени. При этом законодатель не оставляет без внимания правовую регламентацию инструментария для управления временем в сфере контрольно-надзорной деятельности.

В зависимости от состояния процессуального срока способы управления временем в контрольно-надзорной деятельности делятся на два вида:

— способы, применимые в пределах установленного срока;

— способы, направленные на управление временем по истечении срока.

1. *Управление временем в пределах установленного срока в процессе контрольно-надзорной деятельности* осуществляется посред-

¹¹ Бергель Ж.-Л. Общая теория права / пер. с фр. Г. В. Чуршукова. М., 2000. С. 221.

ством темпоральных «манипуляций», тем либо иным образом изменяющих течение срока, когда данный срок еще не истек, — это продление срока и приостановление срока.

Контрольно-надзорное законодательство предусматривает возможность продления следующих сроков:

- срок рассмотрения жалобы (ч. 2 ст. 43 Закона № 284-ФЗ);
- срок проведения профилактического визита (абз. 3 п. 11(4) постановления Правительства РФ № 336);
- срок предоставления контролируемым лицом документов в ходе контрольного (надзорного) мероприятия (ч. 4 ст. 80 Закона № 284-ФЗ);
- срок исполнения предписания (п. 8 постановления Правительства РФ № 336).

Согласно п. 8 постановления Правительства РФ № 336 в определенных случаях срок исполнения предписания продлевается автоматически, кроме того, контролируемое лицо вправе ходатайствовать о дополнительном продлении срока исполнения предписания. Ввиду сказанного продление процессуального срока в сфере контрольно-надзорной деятельности может быть классифицировано на автоматическое и заявительное. Следует отметить, что автоматическое продление срока является исключительной мерой темпорального характера в сфере публичных правоотношений.

Обращает на себя внимание отсутствие в Законе № 248-ФЗ темпоральной регламентации рассмотрения заявления контролируемого лица о продлении срока исполнения предписания. В судебной практике высказывалась точка зрения о том, что отсутствие такого порядка не свидетельствует о невозможности продления срока исполнения предписания¹².

Порядок и сроки рассмотрения заявления о продлении срока исполнения предписания в определенных случаях предусмотрены пунктом 8 постановления Правительства РФ № 336: заявление направляется контролируемым

лицом в контрольный (надзорный) орган не позднее предпоследнего дня срока после автоматического продления и рассматривается в течение 5 рабочих дней со дня его регистрации. Представляется возможным применять данную норму по аналогии и к иным правоотношениям при продлении срока исполнения предписания. Здесь же отметим необычную темпоральную формулировку — «предпоследний день». С точки зрения юридической техники и законодательной стилистики видится более уместным оборот «не позднее 1 рабочего дня».

Говоря о приостановлении срока, законодатель допускает применение такого темпорального инструмента в отношении следующих сроков:

- срок рассмотрения жалобы приостанавливается со дня направления запроса о предоставлении дополнительных документов до дня их получения уполномоченным органом (ч. 3 ст. 43 Закона № 248-ФЗ);
- срок проведения контрольного (надзорного) мероприятия приостанавливается на срок осуществления экспертиз или испытаний (ч. 13 ст. 65 Закона № 248-ФЗ);
- срок проведения профилактического визита приостанавливается на срок осуществления экспертиз или испытаний (абз. 4 п. 11(4) постановления Правительства РФ № 336).

2. *Управление временем при истекшем процессуальном сроке* осуществляется посредством темпорального инструмента восстановления такого срока.

Контрольно-надзорное законодательство предусматривает лишь единственный срок, который может быть восстановлен в случае его пропуска, — срок на досудебное обжалование (ч. 7 ст. 40 Закона № 248-ФЗ).

Для восстановления пропущенного процессуального срока необходима совокупность следующих обстоятельств:

- заявление о восстановлении процессуального срока;
- факт пропуска срока¹³;

¹² Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 28.02.2023 по делу № А52-2417/2022.

¹³ В некоторых случаях заявители обращаются с ходатайством о восстановлении пропущенного срока, хотя срок фактически не пропущен. Подобная ситуация нередко обусловлена ошибочным исчислением срока. Если такое ходатайство заявлено, а срок еще не истек, в удовлетворении ходатайства надлежит отказать.

— правовая возможность восстановления срока;

— уважительные причины пропуска срока.

Отсутствие одного из приведенных обстоятельств влечет отказ в удовлетворении ходатайства о восстановлении пропущенного срока.

Досудебный порядок

Введение досудебного обжалования решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц является несомненно эффективным правовым инструментом, что уже демонстрирует свои положительные результаты.

Процессуальные сроки, касающиеся процедуры досудебного порядка, отражены в таблице.

Процессуальный документ	Срок обращения	Момент начала исчисления срока	Управление временем	Срок рассмотрения КНО	Управление временем	Срок размещения итогового решения по жалобе
Жалоба на решение КНО ¹⁴ , действия (бездействия) его должностных лиц	В течение 30 календарных дней	Со дня, когда контролируемое лицо узнало или должно было узнать о нарушении своих прав	Возможно восстановление срока	В течение 20 рабочих дней со дня ее регистрации	Продление срока рассмотрения жалобы на 20 рабочих дней	Не позднее 1 рабочего дня со дня принятия
Жалоба на предписание КНО	В течение 10 рабочих дней	С момента получения контролируемым лицом предписания				

Представляется нелогичным использование законодателем в данном случае различных единиц времени (рабочие и календарные дни); темпорально последовательным видится применение единого времяисчисления (либо рабочие, либо календарные дни).

Не совсем понятно, чем руководствовался законодатель, устанавливая различную продолжительность обжалования предписания и решения контрольно-надзорного органа, действий (бездействия) его должностных лиц. В первом случае это 10 рабочих дней, во втором — 30 календарных дней.

Различны и начальные точки исчисления срока обжалования: относительно решения (действий, бездействия) контрольно-надзорного органа, действий (бездействия) его должностных лиц — со дня, когда контролируемое лицо узнало или должно было узнать о нару-

шении своих прав, то есть в относительно определенный во времени момент; в части предписания контрольного (надзорного) органа — с момента получения контролируемым лицом предписания, то есть момент определенный и объективно фиксируемый.

Применительно к сроку обращения с жалобой в рамках досудебного порядка Закон № 248-ФЗ прямо предусматривает возможность восстановления пропущенного по уважительной причине срока (ч. 7 ст. 40).

Начиная с этапа рассмотрения контрольным (надзорным) органом жалоб, процессуальные сроки единообразны:

— рассмотрение жалобы — 20 рабочих дней со дня ее регистрации, предусмотрена возможность продления указанного срока в исключительных случаях на аналогичный период;

¹⁴ Контрольный (надзорный) орган.

- разрешение ходатайства о приостановлении исполнения обжалуемого решения контрольного (надзорного) органа — 2 рабочих дня;
- направление решения о приостановлении либо об отказе в приостановлении обжалуемого решения — 1 рабочий день;
- принятие решения об отказе в рассмотрении жалобы — 5 рабочих дней;
- представление контролируемым лицом дополнительных документов — 5 рабочих дней;
- с момента направления запроса контролируемому лицу о предоставлении дополнительной информации и документов срок рассмотрения жалобы приостанавливается на срок не более чем на 5 рабочих дней;
- размещение решения по результатам рассмотрения жалобы в личном кабинете контролируемого лица — 1 рабочий день.

Говоря о досудебном порядке, необходимо обратить внимание на недопустимость формального подхода при применении соответствующего правового регулирования. Ярким примером служит следующее дело из судебной практики. Общество 15 октября 2021 г. обратилось в суд с заявлением об оспаривании предписания управления МЧС. Определением суда от 03.10.2022 заявление оставлено без рассмотрения, то есть дело рассматривалось в суде в течение года. Впервые о несоблюдении обществом досудебного порядка урегулирования спора управлением МЧС заявлено в пояснениях от 26.08.2022. Ни в отзыве от 30.11.2021 на заявление общества, ни в дальнейшем в судебных заседаниях (до 26 августа 2022 г.) представитель управления МЧС об этом не

заявлял. В поведении управления МЧС также не усматривалось намерения добровольно и оперативно урегулировать возникший спор во внесудебном порядке. Суд кассационной инстанции отменил судебные акты первой и апелляционной инстанций, не согласившись с выводами о несоблюдении досудебного порядка, поскольку оставление без рассмотрения заявления по прошествии года с даты возбуждения производства по делу при наличии доказательств неурегулирования спора во внесудебном порядке лишает права общества на судебную защиту, что является грубым нарушением прав заявителя. Более того, судебной коллегией принято во внимание, что ходатайство об оставлении заявления без рассмотрения заявлено значительно позже изложения правовой позиции по существу спора¹⁵.

Профилактические мероприятия

В статье 45 Закона № 248-ФЗ содержится перечень профилактических мероприятий, которые могут осуществлять контрольные (надзорные) органы: информирование, обобщение правоприменительной практики, меры стимулирования добросовестности, объявление предостережения, консультирование, самообследование, профилактический визит.

Темпоральная составляющая применительно к каждому виду профилактических мероприятий предусмотрена как в гл. 10 Закона № 248-ФЗ, так и в положениях о виде контроля, что наглядно отражено в следующей таблице.

¹⁵ Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 19.01.2023 по делу № А35-9252/2021.

СРОКИ	
Согласно Закону № 248-ФЗ	Согласно положению о виде контроле
Информирование	
Не установлены. <i>Предлагается исходить из разумного срока</i>	Не установлены. <i>Предлагается исходить из разумного срока</i>
Обобщение правоприменительной практики	
Доклад о правоприменительной практике готовится КНО по каждому осуществляемому им виду контроля с периодичностью, предусмотренной положением о виде контроля, но <i>не реже одного раза в год</i> (ч. 3 ст. 47). Доклад о правоприменительной практике утверждается приказом (распоряжением) руководителя КНО и размещается на официальном сайте КНО в сети «Интернет» в <i>сроки, указанные в положении о виде контроля</i> (ч. 4 ст. 47)	Доклад о правоприменительной практике при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере обращения лекарственных средств для медицинского применения утверждается... и размещается на официальном сайте... <i>не позднее 1 марта года, следующего за отчетным</i>¹⁶. Доклад о правоприменительной практике при осуществлении федерального государственного охотничьего контроля (надзора) утверждается... и ежегодно, <i>до 1 апреля года, следующего за отчетным</i>, размещается на официальном сайте¹⁷. Доклад о правоприменительной практике при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере трудового законодательства готовится ежегодно, <i>не позднее 1 июня текущего года, за предыдущий год</i>. Доклад утверждается... и размещается на официальном сайте... <i>не позднее 1 июня текущего года</i>¹⁸. Доклад о правоприменительной практике при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области гражданской авиации готовится ежегодно, <i>не позднее 1 марта года, следующего за отчетным</i>. Доклад утверждается и размещается на официальном сайте <i>не позднее 3 дней</i> со дня утверждения доклада¹⁹.
Меры стимулирования добросовестности	
Порядок оценки добросовестности контролируемых лиц устанавливается положением о виде контроля (ч. 2 ст. 48). <i>Предлагается исходить из разумного срока</i>	Оценка добросовестности контролируемых лиц проводится <i>в течение 3 рабочих дней</i> со дня поступления сведений об объектах государственного надзора²⁰. Это единственный случай установления срока. <i>В других случаях предлагается исходить из разумного срока</i>

¹⁶ П. 23 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере обращения лекарственных средств, утв. постановлением Правительства РФ от 29.06.2021 № 1049.

¹⁷ П. 14 Положения о федеральном государственном охотничьем контроле (надзоре), утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1065.

¹⁸ П. 19, 20 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, утв. постановлением Правительства РФ от 21.07.2021 № 1230.

¹⁹ П. 17, 18 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области гражданской авиации, утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1064.

²⁰ П. 11 Положения о федеральном государственном ветеринарном контроле (надзоре), утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1097.

Объявление предостережения	
При наличии у КНО сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований... КНО объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований (ч. 1 ст. 49). <i>Предлагается исходить из разумного срока.</i> В случае принятия КНО решения об объявлении контролируемому лицу предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований одновременно с указанным предостережением контролируемому лицу в целях проведения им самообследования соблюдения обязательных требований направляется адрес сайта в сети «Интернет», позволяющий пройти самообследование... (ч. 3 ст. 49). <i>Предлагается исходить из разумного срока</i> Контролируемое лицо вправе после получения предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований подать в КНО возражение в отношении указанного предостережения. Порядок подачи и рассмотрения возражения в отношении предостережения устанавливается положением о виде контроля (ч. 4 ст. 49)	Контролируемое лицо вправе после получения предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований подать возражение в отношении указанного предостережения. Результат рассмотрения возражения на предостережение направляется контролируемому лицу <i>в течение 20 рабочих дней</i> со дня получения возражения²¹. Контролируемое лицо вправе <i>в течение 15 рабочих дней</i> со дня получения предостережения подать возражение на него. Возражение рассматривается <i>в течение 20 рабочих дней</i> со дня регистрации возражения²². Контролируемое лицо вправе <i>в течение 15 рабочих дней</i> со дня получения предостережения подать возражение, которые рассматриваются КНО <i>в течение 30 календарных дней</i> со дня их получения. В случае принятия представленных контролируемым лицом в возражении доводов инспектор отзывает направленное предостережение и информирует контролируемое лицо об отзыве предостережения <i>в течение 3 рабочих дней</i> с даты его отзыва²³. Контролируемое лицо вправе подать возражение в отношении предостережения в срок <i>не позднее 30 дней</i> со дня получения им предостережения. Возражение рассматривается <i>в течение 30 дней</i> со дня получения. В результате рассмотрения возражения контролируемому лицу направляется ответ с информацией о согласии или несогласии с возражением. В случае принятия представленных в возражении доводов КНО аннулирует направленное ранее предостережение²⁴. Контролируемое лицо <i>в течение 10 рабочих дней</i> со дня получения предостережения вправе подать возражения. Антимонопольный орган осуществляет рассмотрение указанных возражений в срок <i>не более 30 дней</i> со дня их поступления. Информация о результатах рассмотрения возражений направляется в адрес лица²⁵.

²¹ П. 15 Положения о федеральном государственном охотничьем контроле (надзоре).

²² П. 24 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия, утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1093.

²³ П. 9 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна, утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1079.

²⁴ П. 29 Положения о федеральном государственном земельном контроле (надзоре), утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1081.

²⁵ П. 14 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере рекламы, утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1073.

	Возражение в отношении предостережения может быть подано <i>в течение 7 рабочих дней</i> с момента получения контролируемым лицом предостережения. Возражение подлежит рассмотрению в срок <i>не более 10 рабочих дней</i> со дня его регистрации. Информация о принятом решении направляется лицу, подавшему возражение, <i>в течение одного рабочего дня</i> с даты принятия решения ²⁶
Консультирование	
Порядок консультирования определяется положением о виде контроля (п. 3 ст. 50). Контролируемое лицо вправе направить запрос о предоставлении письменного ответа <i>в сроки, установленные Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»</i> (ч. 4 ст. 50). Консультирование по однотипным обращениям контролируемых лиц осуществляется посредством размещения на официальном сайте КНО письменного разъяснения (ч. 9 ст. 50). <i>Предлагается исходить из разумного срока</i>	Консультирование может осуществляться должностным лицом контрольного (надзорного) органа или его территориального органа по телефону, посредством видео-конференц-связи, а также на личном приеме ²⁷ . Время консультирования <i>не должно превышать 30 минут</i> ²⁸ . Продолжительность консультирования по телефону и посредством видео-конференц-связи <i>не может превышать 20 минут</i> ²⁹ . Время консультирования <i>не должно превышать 15 минут</i> ³⁰ . Время ожидания контролируемого лица и его представителя при индивидуальном консультировании на личном приеме <i>не может превышать 15 минут</i> . Индивидуальное консультирование на личном приеме каждого контролируемого лица <i>не может превышать 10 минут</i> . Время разговора по телефону <i>не должно превышать 10 минут</i> ³¹ . Время, определенное КНО, для консультирования при личном обращении должно составлять <i>не менее 4 часов</i> в рабочую неделю. В случае консультирования контролируемых лиц в письменном виде ответ контролируемому лицу направляется <i>в течение 20 дней</i> со дня регистрации его обращения ³²

²⁶ П. 25 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за безопасностью людей на водных объектах, утв. постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 1014.

²⁷ П. 26 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области связи, утв. постановлением Правительства РФ от 29.06.2021 № 1045.

²⁸ П. 28 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации, утв. постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 1020 ; п. 13 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере электронной подписи, утв. постановлением Правительства РФ от 29.06.2021 № 1044.

²⁹ П. 10 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна.

³⁰ П. 24 Положения о федеральном государственном ветеринарном контроле (надзоре) ; п. 20 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1090 ; п. 17 Положения о федеральном государственном геологическом контроле (надзоре), утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1095.

³¹ П. 37 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, утв. постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 996.

³² П. 23 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области гражданской авиации.

Самообследование	
Контролируемые лица, получившие высокую оценку соблюдения ими обязательных требований, по итогам самообследования вправе принять декларацию соблюдения обязательных требований (ч. 3 ст. 51). <i>Предлагается исходить из разумного срока.</i> Декларация соблюдения обязательных требований направляется контролируемым лицом в контрольный (надзорный) орган, который осуществляет ее регистрацию и размещает на своем официальном сайте в сети «Интернет» (ч. 4 ст. 51). <i>Предлагается исходить из разумного срока.</i> В случае изменения сведений, содержащихся в декларации соблюдения обязательных требований, уточненная декларация представляется контролируемым лицом в контрольный (надзорный) орган <i>в течение 1 месяца</i> со дня изменения содержащихся в ней сведений (ч. 6 ст. 51)	Сроки не установлены
Профилактический визит	
О проведении обязательного профилактического визита контролируемое лицо должно быть уведомлено <i>не позднее чем за пять рабочих дней</i> до даты его проведения (ч. 5 ст. 52). Контролируемое лицо вправе отказаться от проведения обязательного профилактического визита, уведомив об этом контрольный (надзорный) орган <i>не позднее чем за 3 рабочих дня</i> до даты его проведения (ч. 6 ст. 52). Порядок и сроки проведения обязательного профилактического визита устанавливаются положением о виде контроля (ч. 7 ст. 52). В случае, если при проведении профилактического визита установлено, что объекты контроля представляют явную непосредственную угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или такой вред (ущерб) причинен, инспектор <i>незамедлительно</i> направляет информацию для принятия решения о проведении КНМ (ч. 9 ст. 52)	Дублируются сроки по уведомлению (<i>5 рабочих дней</i>) и отказу от проведения обязательного профилактического визита (<i>3 рабочих дня</i>). Срок проведения обязательного профилактического визита в одном месте осуществления деятельности либо на одном производственном объекте (территории) <i>не может превышать 1 календарный день</i>³³. Обязательный профилактический визит проводится <i>в течение 1 рабочего дня</i> по месту осуществления деятельности либо путем использования видео-конференц-связи³⁴. Срок проведения профилактического визита не может превышать <i>8 часов</i>³⁵. Срок проведения профилактического визита (обязательного профилактического визита) <i>не может превышать 1 рабочий день</i>. По ходатайству должностного лица руководитель надзорного органа может продлить срок проведения профилактического визита <i>не более чем на 3 рабочих дня</i>³⁶

³³ П. 37 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве, утв. постановлением Правительства РФ от 29.06.2021 № 1043.

³⁴ П. 33 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области геодезии и картографии, утв. постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 1001.

³⁵ П. 31 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за выполнением частным агентством занятости требований аккредитации на право осуществления деятельности по предоставлению труда работников (персонала), утв. постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 1008.

³⁶ П. 19 Положения о федеральном государственном геологическом контроле (надзоре).

Проведенный сравнительно-правовой анализ позволил сделать следующие выводы:

1. Информирование

Несмотря на то что процессуальные сроки не установлены, при реализации соответствующего профилактического мероприятия следует руководствоваться категорией разумного срока.

2. Обобщение правоприменительной практики

Положения о виде контроля предусматривают разные временные предельные точки утверждения и размещения на сайте доклада о правоприменительной практике (до 1 марта, до 1 апреля, до 1 июня). Кроме того, в некоторых случаях разделяется по этапам подготовка доклада, его утверждение и размещение на сайте; в других же установлена одна дата, не позднее которой доклад утверждается и размещается на сайте.

Видится излишним дублирование одной и той же даты как для подготовки доклада, так и для его утверждения и размещения на сайте³⁷.

В ином случае выявлен темпоральный пробел: предусмотрен срок подготовки доклада о правоприменительной практике при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области гражданской авиации, но отсутствует предельный срок его утверждения, с которого также исчисляется 3-дневный срок для размещения доклада на сайте³⁸. В указанном случае наблюдается, с одной стороны, чрезмерная темпоральная детализированность в части установленного срока размещения на сайте, а с другой — отсутствие срока утверждения доклада, что влечет темпоральную неопределенность.

3. Меры стимулирования добросовестности

Ввиду того что в большинстве случаев темпоральное праворегулирование отсутствует,

предлагается руководствоваться подходом о разумности сроков.

4. Объявление предостережения

Закон № 248-ФЗ не предусматривает процессуальных сроков на стадии объявления контролируемому лицу предостережения, а именно срока, в течение которого после получения контрольно-надзорным органом сведений о готовящихся нарушениях должно быть объявлено предостережение (ч. 1 ст. 49), равно как и срока направления предостережения (ч. 3 ст. 49). В положениях о виде контроля данные сроки также не установлены. При таких условиях в указанных случаях предлагается исходить из категории разумного срока.

Процессуальные сроки на стадии подачи и рассмотрения возражений в отношении предостережения в силу прямого указания ч. 4 ст. 49 Закона № 248-ФЗ установлены положениями о виде контроля.

Следует отметить, что положения о виде контроля совершенно по-разному регламентируют темпоральную сторону процедуры возражений на предостережение. Так, выявлены следующие варианты регламентации:

— предусмотрен лишь срок рассмотрения возражения на предостережение без установления срока, в течение которого контролируемое лицо вправе представить возражение³⁹;

— использование различных единиц времени: срок обращения с возражением на предостережение исчисляется в рабочих днях, а срок его рассмотрения — в календарных⁴⁰ либо срок обращения с возражением на предостережение исчисляется в рабочих днях, а срок их рассмотрения указан просто в днях⁴¹;

— срок рассмотрения возражения объединен со сроком направления решения по итогам

³⁷ П. 19, 20 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права.

³⁸ П. 17, 18 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области гражданской авиации.

³⁹ П. 15 Положения о федеральном государственном охотничьем контроле (надзоре).

⁴⁰ П. 9 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна.

⁴¹ П. 14 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере рекламы.

его рассмотрения⁴² либо вовсе отсутствует срок направления решения по итогам рассмотрения возражения на предостережение⁴³;

— в редких случаях предусмотрен срок информирования об отзыве предостережения, если представленные контролируемым лицом доводы на предостережение будут приняты (3 рабочих дня)⁴⁴;

— начало исчисления сроков определено достаточно четко: для подачи возражения отсчет осуществляется от даты получения предостережения, для срока рассмотрения возражения — от даты его регистрации;

— относительно длительности сроков: диапазон для подачи возражения на предостережение составляет от 7 рабочих дней до 30 дней (вероятно, законодатель имел в виду календарные), для рассмотрения возражения — от 10 рабочих дней до 30 дней (вероятно, также календарные), срок направления решения — 1 рабочий день.

По нашему убеждению, при установлении длительности срока в 30 дней оптимальным видится использование единицы времени «месяц», соответствующей продолжительности по времени, для удобства исчисления в целях правового регулирования.

Оптимальной, а также темпорально логичной и полной видится конструкция нормы Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за безопасностью людей на водных объектах, предусматривающей следующие сроки: для подачи возражений на предостережение — 7 рабочих дней с момента получения контролируемым лицом предостережения, для рассмотрения возражения — 10 рабочих дней со дня его регистрации, для направления принятого решения лицу, подавшему возражение, — 1 рабочий день с даты принятия решения. В числе положительного в данной норме

права следует отметить следующее: основные стадии в процедуре подачи и рассмотрения возражения на предостережения темпорально регламентированы; законодателем применены единые единицы времени (рабочие дни); длительность установленных сроков оптимальна и разумна.

5. Консультирование

Норма ст. 50 Закона № 248-ФЗ, посвященная консультированию, в части процессуальных сроков является бланкетной, отсылая к положению о виде контроля и Федеральному закону от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Срок размещения письменного разъяснения по однотипным обращениям контролируемых лиц прямо Законом № 248-ФЗ не предусмотрен, ввиду чего предлагается руководствоваться категорией разумного срока.

Анализ положений о различных видах контроля позволил выявить существование диаметральных подходов к темпоральной регламентации консультирования: с одной стороны, отсутствие какого-либо ограничения по времени⁴⁵, с другой — установление различной длительности консультирования, в том числе в зависимости от формата данного профилактического мероприятия (личный прием, по телефону, посредством видео-конференц-связи).

Так, законодателем установлены следующие временные ограничения для консультирования: не более 30 минут, не более 20 минут по телефону и посредством видео-конференц-связи, не более 15 минут, не более 10 минут.

В отдельных случаях предусмотрена длительность ожидания контролируемого лица при индивидуальном консультировании на личном приеме — не более 15 минут.

Выявлена регламентация минимального времени, отведенного для консультирования

⁴² П. 15 Положения о федеральном государственном охотничьем контроле (надзоре).

⁴³ П. 23 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия ; п. 29 Положения о федеральном государственном земельном контроле (надзоре) ; п. 14 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере рекламы.

⁴⁴ П. 9 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области обеспечения качества и безопасности зерна и продуктов переработки зерна.

при личном обращении — не менее 4 часов в рабочую неделю, а также срока направления контролируемому лицу ответа в письменном виде по итогам консультирования⁴⁶.

В постановлении Правительства РФ № 336 (п. 8(2)) предусмотрен срок рассмотрения обращения контролируемого лица по вопросу осуществления консультирования — в течение 10 рабочих дней со дня его регистрации.

6. Самообследование

Закон № 248-ФЗ в минимальной степени темпорально регламентирует профилактические мероприятия по самообследованию. Положения о виде контроля соответствующие сроки не предусматривают.

7. Профилактический визит

Закон № 248-ФЗ предусматривает срок уведомления контролируемого лица о проведении обязательного профилактического визита — не позднее чем за 5 рабочих дней до даты его проведения, а также закреплено право контролируемого лица отказаться от его проведения не позднее чем за 3 рабочих дня.

Категория «незамедлительно» закреплена в отношении действий инспектора по

направлению соответствующей информации при установлении того, что объекты контроля представляют явную непосредственную угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или такой вред (ущерб) причинен.

В части иной темпоральной регламентации проведения обязательного профилактического визита Закон № 248-ФЗ отсылает к положениям о виде контроля.

В положениях о виде контроля дублируются установленные Законом № 248-ФЗ сроки по уведомлению о проведении обязательного профилактического визита (5 рабочих дней) и по отказу от его проведения (3 рабочих дня).

Положениями о виде контроля срок проведения обязательного профилактического визита ограничен одним рабочим днем⁴⁷, одним календарным днем⁴⁸ либо 8 часами⁴⁹. В постановлении Правительства РФ № 336 срок проведения профилактического визита определен в один день (без уточнения рабочий либо календарный). Таким образом, законодатель, закрепляя продолжительность профилактического визита, использует три варианта единицы времени

⁴⁵ П. 27 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области связи.

⁴⁶ П. 23, 25 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области гражданской авиации.

⁴⁷ П. 33 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области геодезии и картографии ; п. 19 Положения о федеральном государственном геологическом контроле (надзоре) ; п. 32 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за деятельностью туроператоров и объединения туроператоров в сфере выездного туризма, утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1086 ; п. 32 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за деятельностью аккредитованных организаций, осуществляющих классификацию гостиниц, классификацию горнолыжных трасс, классификацию пляжей, утв. постановлением Правительства РФ от 29.06.2021 № 1042 ; п. 40 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации ; п. 30 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением обязательных требований к проведению экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации и выдаче иностранным гражданам сертификата, утв. постановлением Правительства РФ от 15.07.2021 № 1213 ; п. 64 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за обеспечением безопасности донорской крови и ее компонентов, утв. постановлением Правительства РФ от 29.06.2021 № 1050.

⁴⁸ П. 37 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве.

⁴⁹ П. 31 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за выполнением частным агентством занятости требований аккредитации на право осуществления деятельности по предоставлению труда работников (персонала).

«день»: просто день, календарный день и рабочий день.

Положениями о виде контроля предусмотрена возможность продления срока проведения профилактического визита не более чем на 3 рабочих дня⁵⁰. Постановлением Правительства РФ № 336 также закреплена возможность продления указанного профилактического мероприятия на срок, необходимый для инструментального обследования, при этом в абз. 3 п. 11(4) постановления срок продления ограничен 3 рабочими днями, а в абз. 2 п. 11(5) — 4 рабочими днями. Однако объективной необходимости установления разной продолжительности срока продления профилактического визита (с разницей лишь в один день) не усматривается.

В силу абз. 3 п. 11(6) постановления Правительства РФ № 336 срок проведения профилактического визита может быть приостановлен на срок осуществления экспертиз или испытаний.

Срок рассмотрения обращений контролируемых лиц по вопросу проведения профилактического визита предусмотрен пунктом 8(2) постановления Правительства РФ № 336 и составляет 10 рабочих дней со дня его регистрации.

Своеобразно изложена темпоральная взаимосвязь между профилактическим визитом и плановым контрольным (надзорным) мероприятием в отношении определенной группы контролируемых лиц (абз. 3 п. 11(3) постановления Правительства РФ № 336): если обращение контролируемого лица с просьбой о проведении профилактического визита поступило не позднее чем за 2 месяца до даты начала проведения планового контрольного (надзорного) мероприятия, такой профилактический визит проводится не позднее чем за 1 месяц до даты проведения планового мероприятия; если профилактический визит проведен в течение 3 месяцев до даты проведения планового мероприятия, то контрольный (надзорный) орган

вправе исключить плановое контрольное (надзорное) мероприятие.

Заключение

Новое контрольно-надзорное законодательство ориентировано на детальную темпоральную регламентацию контрольно-надзорного процесса, воспринимая запрос на ускорение публичных процессов в целом, продиктованный современными реалиями жизни.

В числе главных темпоральных достижений Закона № 284-ФЗ следует признать нормативное закрепление принципа оперативности, помимо которого следует также руководствоваться принципами единообразия, ясности и разумности.

Классификация сроков контрольно-надзорного процесса позволила выделить сроки как темпоральный инструмент, определяющий динамику контрольно-надзорной деятельности, и сроки как правовое основание проведения контрольных (надзорных) мероприятий.

Законодатель использует в Законе № 248-ФЗ основные календарные единицы. Однако в отношении единицы времени «день» не выстроено логичного ее применения, хотя в целях единообразия можно было использовать единое исчисление, в связи с чем предложены варианты устранения имеющегося рассогласования путем внесения изменений в Закон № 248-ФЗ.

Управление временем в сфере контрольно-надзорной деятельности осуществляется способами, применимыми в пределах установленного срока (продление срока и приостановление срока) и по истечении срока (восстановление срока).

Продление срока в сфере контрольно-надзорной деятельности классифицировано на автоматическое и заявительное. При этом авто-

⁵⁰ П. 19 Положения о федеральном государственном геологическом контроле (надзоре) ; п. 24 Положения о федеральном государственном пробирном надзоре, утв. постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 1015 ; п. 24 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий ; п. 26 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере идентификации и (или) аутентификации, утв. постановлением Правительства РФ от 11.04.2023 № 585.

матическое продление срока является исключительной мерой темпорального характера в сфере публичных правоотношений.

В связи с отсутствием в Законе № 248-ФЗ темпоральной регламентации рассмотрения заявления контролируемого лица о продлении срока исполнения предписания предложено по аналогии применять пункт 8 постановления Правительства РФ № 336. Здесь же выявлена нехарактерная для правовой сферы темпоральная формулировка — «предпоследний день». С точки зрения юридической техники и законодательной стилистики видится более уместным оборот «не позднее 1 рабочего дня».

Предложенный круг обстоятельств, подлежащий установлению при разрешении заявления о восстановлении пропущенного срока, позволяет всесторонне рассмотреть соответствующий процессуальный вопрос, не допуская произвольного восстановления срока и тем самым нивелирования темпоральной правовой регламентации контрольно-надзорного процесса и исключая необоснованный отказ в восстановлении пропущенного срока.

Институт досудебного порядка показал свою эффективность. Тем не менее на уровне

судебного обжалования необходимо исключать формальный подход при применении соответствующего правового регулирования и учитывать критерии оставления заявления судом без рассмотрения ввиду несоблюдения досудебного порядка (потенциальная возможность урегулирования спора мирным путем, заявление о несоблюдении досудебного порядка до изложения доводов по существу, длительность рассмотрения дела в суде).

Анализ сроков профилактических мероприятий, предусмотренных Законом № 248-ФЗ и положениями о виде контроля, показал, что применительно к информированию, мерам стимулирования добросовестности, самообследованию следует руководствоваться категорией разумного срока. В отношении таких профилактических мероприятий, как обобщение правоприменительной практики, объявление предостережения, консультирование, профилактический визит, выявлены совершенно различные подходы к установлению сроков: крайности в насыщенности регламентации (от минимальной до неадекватно подробной), а также совершенно различные сроки для сходных процессуальных действий.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бержель Ж.-Л. Общая теория права / пер. с фр. Г. В. Чуршукова. — М. : Nota Bene, 2000. — 576 с.
2. Нормы советского права / под ред. М. И. Байтина, В. К. Бабаева. — Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1987. — 248 с.
3. Рабинович П. М. Время в правовом регулировании (философско-юридические аспекты) // Правоведение. — 1990. — № 3. — С. 19–27.
4. Энгельс Ф. Анти-Дюринг // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. — 2-е изд. — Т. 20. — М. : Политиздат, 1961. — С. 5–338.
5. Belyakovich E. V. Terms in the control and supervisory process: new in legislation // SHS Web of Conferences. 14th Session of Euro-Asian Law Congress «The value of law», 2021. — Vol. 134, 2022. — P. 1–5. — URL: <https://doi.org/10.1051/shsconf/202213400093> (дата обращения: 03.04.2023).
6. Zuckerman A. Assessment of Cost and Delay — a Multinational Perspective // Procedural Law on the Threshold of the New Millennium: XI World Congress on Procedural Law. — Wien, 1999. — P. 41–42.

Материал поступил в редакцию 28 мая 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Berzhel Zh.-L. Obshchaya teoriya prava / per. s fr. G. V. Churshukova. — M.: Nota Bene, 2000. — 576 s.
2. Normy sovetskogo prava / pod red. M. I. Baytina, V. K. Babaeva. — Saratov: Izd-vo Saratovskogo un-ta, 1987. — 248 s.
3. Rabinovich P. M. Vremya v pravovom regulirovanii (filosofsko-yuridicheskie aspekty) // Pravovedenie. — 1990. — № 3. — S. 19–27.
4. Engels F. Anti-Dyuring // Marks K., Engels F. Sochineniya. — 2-e izd. — T. 20. — M.: Politizdat, 1961. — S. 5–338.
5. Beliakovich E. V. Terms in the control and supervisory process: new in legislation // SHS Web of Conferences. 14th Session of Euro-Asian Law Congress «The value of law», 2021. — Vol. 134, 2022. — P. 1–5. — URL: <https://doi.org/10.1051/shsconf/202213400093> (data obrashcheniya: 03.04.2023).
6. Zuckerman A. Assessment of Cost and Delay — a Multinational Perspective // Procedural Law on the Threshold of the New Millennium: XI World Congress on Procedural Law. — Wien, 1999. — P. 41–42.