**Доклад**

**о результатах правоприменительной практики в Управлении Россельхознадзора по Оренбургской области и руководств по соблюдению обязательных требований во втором квартале 2017 года.**

В связи с изменениями ФЗ № 294 – ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а именно с наступлением надзорных каникул согласно ст. 26.1 настоящего закона определены особенности организации и проведения в 2016 - 2018 годах плановых проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении субъектов малого предпринимательства в связи с чем в Управлении сократилось число запланированных проверок.

Комплексная реформа системы государственного контроля и надзора осуществляется по поручению главы государства в формате Открытого правительства. В её основе лежит переход**на риск-ориентированную модель проверок**, когда частота проверок зависит от степени потенциальных рисков на том или ином поднадзорном объекте.

Летом 2015 года были внесены изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ, связанные с введением нового, риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и используемых ими объектов. Несмотря на то, что изменения вступят в силу 1 января 2018 года 17 августа 2016 года опубликовано [постановление Правительства Российской Федерации № 806](http://alternativa-audit.ru/d/263054/d/postanovleniye_pravitelstva_rf_ot_17082016_n_806.pdf) "О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации", в котором утверждены правила отнесения субъектов бизнеса к определенной категории опасности.

Объекты будут классифицироваться по категории потенциальной опасности.

По версии законодательных органов, категорирование позволит снизить нагрузку на бизнес, повысить эффективность проводимых проверок органов государственной власти, оптимизировать использование необходимых ресурсов. Классификация по категориям опасности будет осуществляться с учетом тяжести потенциальных негативных последствий при несоблюдении обязательных требований:

1) Первая категория опасности (высокая категория опасности).

2) Вторая категория опасности (значительная категория опасности).

3) Третья категорий опасности (средняя категорий опасности).

4) Четвертая категория опасности (умеренная категория опасности).

5) Пятая категория опасности (низкая категория опасности).

Помимо категорий, сформированы критерии, способствующие отнесению проверяемые объекты к той или иной группе. Кроме того, установлена периодичность проведения проверки, которая зависит от уровня опасности проверяемые объекты. Так, например, особо опасные объекты (высокая степень риска) должны проверяться не чаще одного раза в три года, а объекты низкой степени риска (пятая категория) вообще возможно проверяться не будут.

Стоит отметить, что на количество и периодичность проверок также будет влиять частотность, с которой ранее выявлялись нарушения на объекте. Несоблюдение обязательных требований, наличие нарушений на объекте будут рассматриваться как потенциальная опасность, которая может привести к негативным последствиям. Закономерность очевидна, чем лучше собственник следит за своим объектом, тем ниже категория опасности ему присваивается.

Данная реформа не отменяет ранее принятые и действующие законодательные акты. Не стоит забывать, что данный подход касается плановых проверок, и в случае получения Управлением Россельхознадзора по Оренбургской области жалобы или специального распоряжения, объект может быть проверен внепланово.

Риск-ориентированный подход только начинает свое развитие, а его критерии и правила еще находятся в разработке. Сложно сказать, как именно повлияет новая реформа на надзорную деятельность Россельхознадзора, однако можно утверждать, что у собственника есть возможность обезопасить свой объект и подготовиться к серьезным изменениям уже сейчас.

Система отчетности и оценки эффективности деятельности контрольно-надзорных органов строится на количественных показателях выявленных нарушений и санкций. Такая система стимулирует инспекторов не к предотвращению ущерба, а к обязательному выявлению нарушений и наказанию предпринимателей и иных подконтрольных субъектов. В связи с этим способами поддержки бизнеса и содействия его ведению в соответствии с законодательством Российской Федерации являются переход от оценки результативности и эффективности контрольно-надзорных органов, основанной на количестве выявленных нарушений и размере санкций, к оценке размера предотвращенного ущерба как в результате контрольно-надзорных мероприятий, так и в ходе профилактики нарушений, а также разъяснение содержания обязательных требований, подлежащих соблюдению.

Многие выявленные нарушения, являются следствием незнания поднадзорными субъектами обязательных требований закона. Они могли быть устранены самостоятельно, без применения каких-либо мер принуждения. Повышению информированности хозяйствующих субъектов о предъявляемых к ним обязательных требованиях способствует формирование и опубликование перечней типовых нарушений обязательных требований по каждому виду государственного контроля (надзора), а в наиболее комплексных сферах государственного контроля (надзора) - по видам проверяемых предприятий (видам контролируемой деятельности). Такие типовые нарушения предусматривается классифицировать (дифференцировать) по степени риска причинения вреда вследствие нарушений обязательных требований и тяжести последствий таких нарушений, что позволит сделать более прозрачным принятие решений, связанных с применением санкций за нарушение обязательных требований.

Реализация этого мероприятия станет важной предпосылкой для актуализации обязательных требований и применения риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности.

Составной частью профилактической деятельности контрольно-надзорного органа является обобщение практики контрольно-надзорной деятельности.

Так, во исполнение поручения Президента РФ, п. 48 плана мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016-2017 годы, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 01 апреля 2016 г. №559-р, Федеральным законом от 03 июля 2016 года № 277-ФЗ глава 1 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» дополнена статьей 8.2, которой в целях предупреждения нарушений юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований, устранения причин, факторов и условий, способствующих нарушениям обязательных требований, органы государственного контроля (надзора) осуществляют мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований в соответствии с ежегодно утверждаемыми ими программами профилактики нарушений. К таким мероприятиям относится предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований.

Частями 5-7 ст. 8.2 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» установлен порядок выдачи предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

При наличии у органа государственного контроля (надзора) сведений о готовящихся нарушениях или о признаках нарушений обязательных требований, полученных в ходе реализации мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, либо содержащихся в поступивших обращениях и заявлениях (за исключением обращений и заявлений, авторство которых не подтверждено), информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации в случаях, если отсутствуют подтвержденные данные о том, что:

-  нарушение обязательных требований, причинение вреда жизни, здоровью граждан, окружающей среде, безопасности государства;

-   возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера либо создание непосредственной угрозы указанных последствий;

-  если юридическое лицо, индивидуальный предприниматель ранее не привлекались к ответственности за нарушение соответствующих требований,

орган государственного контроля (надзора) объявляет юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагает юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований и уведомить об этом в установленный в таком предостережении срок орган государственного контроля (надзора).

Предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований должно содержать:

-  указания на соответствующие обязательные требования, нормативный правовой акт, их предусматривающий;

-  информацию о том, какие конкретно действия (бездействие) юридического лица, индивидуального предпринимателя могут привести или приводят к нарушению этих требований.

Порядок составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрения, порядок уведомления об исполнении такого предостережения определяются Правительством Российской Федерации.

На 2016 год должностными лицами управления было запланировано 641 контрольно – надзорное мероприятие, на 2017 год запланировано 309 контрольно – надзорных мероприятий.

Общее количество поднадзорных объектов, деятельность которых подлежит государственному контролю со стороны Управления, за период 2014-2017 года существенно не менялось и составляет более пяти тысяч.

Оценка степени влияния каждого из них на охраняемые законом ценности велась на основании результатов полученных в ходе ранее проведенных проверок и других источников.

Анализ количества контрольно – надзорных мероприятий, проведенных Управлением во 2 квартале 2017года, показал следующую динамику по отношению к аналогичному периоду 2016 года.

Общее количество проверок снизилось на 58%

(307 проверок в втором квартале 2016 года и 177 проверок в втором квартале 2017 года).

Количество проведенных плановых проверок снизилось более чем в 2 раза

(194 проверка во втором квартале 2016 года и 71 проверки во втором квартале 2017 года).

Количество проведенных внеплановых проверок снизилось на 10%

(113 проверок во втором квартале 2016 года и 106 проверок в втором квартале 2017 года).

**Структура внеплановых проверок**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2 квартал 2016 г.** | **2 квартал 2017 г.** |
| **Вид внеплановой проверки** | **Доля проверок данного вида** | **Доля проверок данного вида** |
| **Проверки по контролю исполнения предписаний** | **35** | **36** |
| **По поступившим заявлениям** | **18** | **13** |
| **В соответствии с поручениями Президента РФ, Правительства РФ** | **53** | **51** |
| **В соответствии с требованиями органов прокуратуры** | **7** | **6** |

За второй квартал 2016 года и за второй квартал 2017 года были совершены нарушения главы 19 КоАП РФ, а именно:

В соответствии ст. 19.7  КоАП РФ за непредставление или несвоевременное представление в государственный орган сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом его законной деятельности влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от ста до трехсот рублей; на должностных лиц - от трехсот до пятисот рублей; на юридических лиц - от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

За второй квартал 2016 года было направлено в суды 49 протоколов и рассмотрено судом 42 протокола по ст. 19.7 КоАП РФ;

В 2017 году Управлением было направлено в суды и рассмотрено судом 23 протокола по ст. 19.7 КоАП РФ;

Согласно ч. 1 ст. 19.4.1 КоАП РФ - воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа государственного финансового контроля, органа муниципального контроля, органа муниципального финансового контроля по проведению проверок или уклонение от таких проверок, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей; на должностных лиц - от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

В соответствии с ч. 2 данной статьи - действия (бездействие), предусмотренные [частью 1](consultantplus://offline/ref=DD10BFCD76F569142856F262C9C6235BDEAF47560D9E0C36ED81707761BD603EA123F15AEA80QBc7F) настоящей статьи, повлекшие невозможность проведения или завершения проверки, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

За второй квартал 2016 года Управлением было направлено 5 протоколов, рассмотрено судом 4 протокола по ст. 19.4.1 КоАП РФ;

За второй квартал 2017 года Управлением было направлено 6 протоколов, рассмотрено судом 2 протокола по ст. 19.4.1 КоАП РФ

Непринятие по постановлению (представлению) органа (должностного лица), рассмотревшего дело об административном правонарушении, мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей ст. 19.6 КоАП РФ.

Во втором квартале 2016 года Управлением был направлен 1 протокол и рассмотрен судом 1 протокол по ст. 19.6 КоАП РФ.

Во втором квартале 2017 года Управлением направлен 1 протокол, рассмотрен судом 1 протокол по ст. 19.6 КоАП РФ.

При неуплате административного штрафа в срок штраф взыскивается принудительно службой судебных приставов, а также на основании ст. 32.2. КоАП РФ неплательщик привлекается к административной ответственности по ч.1 ст.20.25 КоАП РФ, которой предусмотрено наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.

За второй квартал 2016 года Управлением протоколы по ст. 20.25 КоАП РФ в суд не направлялись;

За второй квартал 2017 года Управлением было направлено 2 протокола, рассмотрено судом 2 протокола по ст. 20.25 КоАП РФ;

Отдельно хотелось бы остановиться на требованиях ч.7 ст. 12 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» согласно, которой в случае, если проведение плановой или внеплановой выездной проверки оказалось невозможным в связи с отсутствием индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица, либо в связи с фактическим неосуществлением деятельности юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, либо в связи с иными действиями (бездействием) индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица, повлекшими невозможность проведения проверки, должностное лицо органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля составляет акт о невозможности проведения соответствующей проверки с указанием причин невозможности ее проведения. В этом случае орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля в течение трех месяцев со дня составления акта о невозможности проведения соответствующей проверки вправе принять решение о проведении в отношении таких юридического лица, индивидуального предпринимателя плановой или внеплановой выездной проверки без внесения плановой проверки в ежегодный план плановых проверок и без предварительного уведомления юридического лица, индивидуального предпринимателя.