

Доклад
по разъяснению обязательных требований, подлежащих соблюдению при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями поднадзорной Управлению

В целях достижения положительных результатов Реформы контрольной и надзорной деятельности, утвержденной 21.12.2016г. Президиумом Совета при Президенте России особое внимание в настоящее время уделяется Стандарту качества нормативно-правового регулирования (приложение к протоколу заседания проектного комитета от 24.04.2018г № 3), которым поставлены задачи по актуализации обязательных требований и оптимизации их количества. Во исполнение поставленных задач органы государственной власти совместно с бизнесом реализуют 23 «дорожные карты» по оптимизации обязательных требований в различных отраслях.

Правительство готово резко сократить число мешающих бизнесу законов, ранее заявлял премьер-министр РФ Дмитрий Медведев. Инструмент «регуляторной гильотины», который предусматривает масштабный анализ и пересмотр действующих нормативно-правовых актов, будет использован, чтобы осуществить экономический рывок.

- Все те ранее действовавшие положения актов, которые содержат обязательные требования и которые не будут специальным образом одобрены или изменены, автоматически утрачивают силу.

В соответствии с таким механизмом к 1 февраля следующего года можно было бы пересмотреть все эти требования с точки зрения современных реалий, - объяснил принцип российской «гильотины» Медведев.

По его словам, в стране сейчас действует свыше 9 тысяч нормативных актов, устанавливающих обязательные требования к бизнесу при проверках, причем многие еще со времен СССР. Готовить «дорожную карту» по «гильотине» поручено Аппарату Правительства.

Для этого регулирующие органы в установленный срок «составят исчерпывающий перечень своих нормативных актов с учетом этапности их пересмотра», а чиновники введут новый подход к классификации актов.

Планируется требования классифицировать по видам бизнеса: ресторанный, отельный и т.д. Если предприниматель хочет открыть новый бизнес в какой-либо сфере, то он должен видеть все требования, с которыми ему предстоит столкнуться, а также понимать, какие из них носят обязательный характер, а какие - рекомендательный, - заявил министр экономического развития Максим Орешкин.

В первую очередь под «гильотину» попадут наиболее зарегулированные отрасли: транспорт; экология; промышленная безопасность; ветеринария; санитарно-эпидемиологический надзор.

Эффективной «гильотина» будет лишь при правильной методологии, предполагается, что комиссия выносит на отмену пакет избыточных требований, а профильному ведомству, которое настаивает на их сохранении, предстоит доказать с конкретными цифрами в течение 30–45 дней необходимость этих норм. До сих пор попытки отмены избыточных требований происходили в обратной логике: эксперты и бизнес, которые предлагали отменить барьеры, обосновывали необходимость такого шага, и, как правило, госорган твердил, что «все нормы нужны».

По информации Аналитического центра при Правительстве РФ, на 25 февраля 2019г в Аппарате Правительства РФ создано новое подразделение – Департамент регуляторной политики.

Задача нового департамента – создание и совершенствование правовых механизмов, направленных на стимулирование экономического роста и развитие делового климата.

Одним из приоритетов деятельности Департамента станет проведение объявленной Президентом и Председателем Правительства РФ глобальной реформы контроля и надзора – «регуляторной гильотины», которая должна завершиться полной заменой действующей системы обязательных требований.

Новые требования к бизнесу должны быть простыми, понятными и направленными на реальное снижение социально значимых рисков (смертности, травматизма и иных), а процедура контроля – четкой, упорядоченной и эффективной.

Со слов Первого Вице-Премьер -Министра финансов РФ Антона Силуанова на совещании по реализации национальных проектов, Правительство РФ уже приступило к пересмотру различных подзаконных актов, принятых еще в советские времена и сдерживающих эффективную работу организаций различных форм собственности.

Надежду на «регуляторную гильотину», в части устранения избыточных мер надзора, контроля и административного давления, также возлагает глава Российского союза промышленников и предпринимателей Александр Шохин.

Нормативная база нуждается в систематизации, ориентации на решение конкретных задач и это предлагается заложить в законе «О регулировании контрольно-надзорной деятельности», как принцип установления норм, который

является базой их разумности и экономического роста (Российский инвестиционный форум в г.Сочи).

Эффективность проведения «регуляторной гильотины» предложено оценивать не по количеству пересмотренных норм, а по результату экономического роста.

Беспокоит конечно вопрос качества нового нормативного материала. В законе будут перечислены цели и задачи введения требований; принципы регулирования, т.е. правила подготовки текстов нормативных актов в соответствии с правилами юридической техники, регламентирующие, как именно должны быть сформулированы нормы.

Возникает необходимость устранения противоречий между нормами и их толкованием на федеральном и региональном уровнях путем систематизирования официальных разъяснений и закрепления это в законе.

На форуме обсуждался вопрос о минимизации взаимодействия контрольных органов с бизнесом, но при этом делался упор на повышении эффективности контроля.

Базовый законопроект по нормам контрольно-надзорной деятельности Правительство РФ планирует представить к июню 2019 года для обсуждения на Санкт-Петербургском международном экономическом форуме.

В первом квартале 2019 года принят ряд правовых требований в сфере ветеринарии, дополняющих, изменяющих нормативные документы либо создающих новые нормативные акты:

- уточнен порядок согласования ветеринарных сертификатов, отличающихся от форм Единых ветеринарных сертификатов на ввозимые на таможенную территорию ЕАЭС подконтрольные товары из третьих стран (Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 25.12.2018 № 216), с 27.01.2019г.;

- обращение продукции допускается в течение срока годности, установленного ее изготовителем (Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 29.01.2019г № 13), с 01.03.2019г.;

- размещение продукции должно быть, чтобы визуально отделить молочные, молоко составные и молочносодержащие продукты от иных пищевых продуктов и сопровождение надписью «продукты без заменителя молочного жира» (Постановление Правительства РФ от 28.01.2019 № 50), с 01.07.2019г.;

- дополнены позиции перечня товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору) (решение Совета Евразийской экономической комиссии от 22.02.2019г № 11), с 11.04.2019г.

В ходе осуществления контрольно-надзорных мероприятий должностные лица Управления проверяют соблюдение обязательных требований, перечень которых утвержден Приказом Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору от 17 октября 2016 г. № 744 "Об утверждении Перечня правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении Россельхознадзором мероприятий по государственному контролю (надзору) и Порядка его ведения".

Данный перечень размещен на сайтах в сети интернет Федеральной службы Россельхознадзора, Управления, при необходимости своевременно вносятся изменения и дополнения.

С 10.03.2019г. определены сроки и последовательность административных процедур по осуществлению федерального государственного ветеринарного надзора, за исключением пункта пропуска через Государственную границу РФ (Приказ ФС Россельхознадзор от 31.10.2018г № 1235).

Вместе с тем, обращаем Ваше внимание, что в январе 2019г внесены изменения в перечень документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами госконтроля (надзора) при организации и проведении проверок от иных госорганов, органов местного самоуправления либо подведомственных госорганам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация (распоряжение Правительства РФ от 19.04.2016г № 724-р с изменениями от 19.01.2019 № 35-р).

Утвержден приказом МВД России от 11.09.2018г № 586 и вступил в законную силу с 15.03.2019г. порядок предоставления содержащейся в банках данных информации о владельцах транспортных средств в рамках возбужденного административного производства.

Дополнительно сообщаем, что с февраля 2019г. можно воспользоваться доступом к федеральному регистру нормативных правовых актов Забайкальского края и реестрам муниципальных образований, реестрам уставов и муниципальных правовых актов через портал Минюста РФ «Нормативные правовые акты в РФ» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресам: <http://pravo-minjust.ru>; <http://право-минюст.рф>.

С 1 января 2019 года вступили в силу **общие требования к организации и осуществлению органами власти мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований** в соответствии с ежегодно утверждаемыми программами профилактики нарушений, предусматривающими аналитическую

часть и непосредственно план мероприятий (Постановление Правительства РФ от 26.12.2018 № 1680 "Об утверждении общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами").

Комплексное реформирование сферы контрольно-надзорной деятельности невозможно без реализации комплекса мер по налаживанию системной профилактической работы, ориентированной на соблюдение поднадзорными субъектами предъявляемых требований, а не только на наказание за нарушение таких требований.

Одним из приоритетных проектов реформы является внедрение системы комплексной профилактики нарушений обязательных требований.

Цель проекта - предупреждение нарушений обязательных требований, предотвращение причинения вреда, повышение информированности и компетентности подконтрольных субъектов.

В соответствии со ст.8.2 Федерального закона от 26.12.2008г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее ФЗ-294), **одним из видов профилактики является выдачи предостережения** о недопустимости нарушения обязательных требований, если иной порядок не установлен федеральным законом.

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, требований, установленных муниципальными правовыми актами, причинило вред жизни, здоровью граждан, вред животным, растениям, окружающей среде,.... либо создало непосредственную угрозу указанных последствий, и если юридическое лицо, индивидуальный предприниматель ранее не привлекались к ответственности за нарушение соответствующих требований, орган государственного контроля (надзора), объявляют

юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю **предостережение о недопустимости нарушения** обязательных требований и **предлагают** 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).

В соответствии с ч.7 ст.8.2 ФЗ-294, **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 Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2017 г. № 166.**

Решение о направлении предостережения принимает руководитель, заместитель руководителя органа государственного контроля (надзора), **на основании предложений должностного лица** органа государственного контроля (надзора) **при наличии сведений**, указанных в части 5 статьи 8.2 ФЗ-294.

Составление и направление предостережения осуществляется **не позднее 30 дней со дня получения** должностным лицом органа государственного контроля (надзора) **сведений**, если иной срок не установлен административными регламентами осуществления соответствующих видов государственного контроля (надзора).

По результатам рассмотрения предостережения **юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем** в орган государственного контроля (надзора), направивший предостережение, **могут быть поданы возражения**, в которых указываются:

а) наименование юридического лица, фамилия, имя, отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя;

б) идентификационный номер налогоплательщика - юридического лица, индивидуального предпринимателя;

в) дата и номер предостережения, направленного в адрес юридического лица, индивидуального предпринимателя;

г) обоснование позиции в отношении указанных в предостережении действий (бездействия) юридического лица, индивидуального предпринимателя, которые приводят или могут привести к нарушению обязательных требований.

Возражения направляются юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в бумажном виде **почтовым отправлением** в орган

государственного контроля (надзора) либо в виде электронного документа, подписанного усиленной **квалифицированной электронной подписью индивидуального предпринимателя, лица, уполномоченного действовать от имени юридического лица**, на указанный в предостережении адрес электронной почты органа государственного контроля (надзора) либо иными указанными в предостережении способами.

Орган государственного контроля (надзора) рассматривает возражения, по итогам рассмотрения направляет юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю **в течение 20 рабочих дней со дня получения возражений ответ**. Результаты рассмотрения возражений используются органом государственного контроля (надзора) для целей организации и проведения мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований, совершенствования применения риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора) и иных целей, не связанных с ограничением прав и свобод юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

При отсутствии возражений юридическое лицо, индивидуальный предприниматель в указанный в предостережении срок **направляет в орган государственного контроля (надзора) уведомление об исполнении предостережения**.

В уведомлении об исполнении предостережения указываются:

а) наименование юридического лица, фамилия, имя, отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя;

б) идентификационный номер налогоплательщика - юридического лица, индивидуального предпринимателя;

в) дата и номер предостережения, направленного в адрес юридического лица, индивидуального предпринимателя;

г) сведения о принятых по результатам рассмотрения предостережения мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Должностными лицами Управления по итогам 2 месяцев 2019г **выдано предостережений** о недопустимости нарушения обязательных требований законодательства – 73 (АППГ-2).

Управлением организована выдача **представлений** об устранении условий и причин, способствующих совершению правонарушений (за 2 мес. 2019г – 148 (АППГ – 45).

В соответствии с требованием ст.3.4 КоАП РФ, **предупреждение** устанавливается **должностным лицам**, работающим у индивидуальных

предпринимателей, юридических лиц, относящихся к малому и среднему бизнесу, а также **непосредственно индивидуальным предпринимателям, юридическим лицам**, являющимся субъектами малого и среднего бизнеса за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Должностные лица Управления, при рассмотрении материалов административных производств, **применяют замену административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение**, например, за 2 мес. 2019г. – 67 (АППГ-9).

Исходя из анализа административной практики, в результате контрольно-надзорной деятельности Управления на территории Забайкальского края за 2 месяца 2019 г. должностными лицами Управления выявлено 730 правонарушений (АППГ-809), что остается на уровне прошлого года. Большинство правонарушений выявлено на Государственной границе РФ с Китаем и совершено иностранными гражданами, гражданами Российской Федерации.

Вынесено постановлений о привлечении к административной ответственности за 2 мес.2019 – 656 (АППГ-819).

По результатам рассмотрения административных дел к административной ответственности за 2 мес.2019г. привлечено:

- юридических лиц - 70 (АППГ- 28);
- индивидуальных предпринимателей – 100 (АППГ-18);
- должностных лиц – 135 (АППГ-172).

За прошедший период 2019г. законность вынесенных постановлений Управлением о привлечении к административной ответственности обжаловалась в судебные органы 4 раза (АППГ-1). Судом удовлетворено 3 жалобы, постановления Управления отменены (АППГ-0).

В ходе подготовки к рассмотрению материалов административных дел должностным лицом Управления принято решение о прекращении 5-ти административных производств, в связи с малозначительностью совершенного правонарушения.

Прекращение и отмена постановлений Управления составляет всего 0,6% от общего числа возбужденных административных дел.

За 2 мес. 2019г судебными органами прекращено 11 административных дел (АППГ-1), в том числе, в связи с не установлением причины неявки в судебное заседание привлекаемых лиц за неуплату административного штрафа по ст.20.25

КоАП РФ, что от общего числа возбужденных административных дел составляет 1,5%.

Управление, как территориальное управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору, во исполнение указаний Федеральной службы (протокол публичных слушаний за 2018г. от 09.01.2019г № 10) в ходе реализации мероприятий приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» в 2019 году продолжит проведение на территории Забайкальского края мероприятий, направленных на профилактику нарушений обязательных требований со стороны представителей предпринимательского сообщества, разъяснение им необходимости правомерного поведения при осуществлении предпринимательской деятельности.