



**Доклад
по соблюдению обязательных требований
законодательства**

2017 г.

Доклад

по соблюдению обязательных требований законодательства

Соблюдение или несоблюдения лицами обязательных требований это разновидность социального поведения. Главная особенность правомерного поведения – строгое и неуклонное следование содержащимся в нормах права требованиям.

Правонарушение — это общественно опасное, виновное, противоправное деяние, наносящее вред личности, собственности, государству или обществу в целом, наносит вред или создает опасность вреда. При наличии правонарушения наступает юридическая ответственность и наказание.

Правовое регулирование направлено на то, чтобы участники отношений во всей своей деятельности неукоснительно придерживались предписаний закона, то есть поступали правомерно.

На всех этапах взаимодействия контрольно-надзорного органа и хозяйствующего субъекта нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность сторон является важным и эффективным инструментом их деятельности.

С 01.01.2017 вступили в силу положения Федерального закона от 03.07.2016 № 277-ФЗ, которым внесены существенные изменения в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее - Закон № 294-ФЗ).

Согласно п. 1 ч. 2 ст. 8.2 Закона № 294-ФЗ теперь на официальном сайте Управления федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Пермскому краю (далее – Федеральная служба) в сети «Интернет» для каждого вида государственного контроля (надзора) размещен перечень нормативных правовых актов и их отдельных частей, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является

предметом государственного контроля (надзора), а также тексты соответствующих нормативных правовых актов.

В соответствии со ст. 8.2 Закона № 294-ФЗ, а также в целях предупреждения нарушения обязательных требований, соблюдение которых оценивается Федеральной службой при проведении мероприятий по федеральному государственному надзору за соблюдением ветеринарного, фитосанитарного и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы ветеринарного и фитосанитарного права, устранению причин, факторов и условий, способствующих нарушению таких обязательных требований, утверждена Программа профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается Федеральной службой при проведении мероприятий по федеральному государственному надзору за соблюдением обязательных требований ветеринарного и фитосанитарного законодательства, а также План-график профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушения обязательных требований на 2017 год.

Установленные в ст.8.2 Закона № 294-ФЗ положения о профилактике соблюдения обязательных требований обязывают контролирующие органы осуществлять информирование юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по вопросам соблюдения обязательных требований, в том числе посредством:

- проведения семинаров и конференций;
- разъяснительной работы в средствах массовой информации;
- распространения комментариев о содержании новых нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования;
- направления рекомендаций о проведении необходимых организационных, технических мероприятий, направленных на внедрение и обеспечение соблюдения новых обязательных требований.

Статьей 8.3 Закона № 294-ФЗ предусмотрены организация и проведение мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

К таким мероприятиям относятся:

- плановые (рейдовые) осмотры (обследования) территорий, акваторий, транспортных средств в соответствии со ст. 13.2 Закона № 294-ФЗ;
- административные обследования объектов земельных отношений;
- исследование и измерение параметров природных объектов окружающей среды (атмосферного воздуха, вод, почвы, недр) при осуществлении государственного экологического мониторинга, социально-гигиенического мониторинга в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;
- наблюдение за соблюдением обязательных требований посредством анализа информации о деятельности либо действиях юридического лица и индивидуального предпринимателя, обязанность по представлению которой (в том числе посредством использования федеральных государственных информационных систем) возложена на такие лица в соответствии с федеральным законом;
- другие виды и формы мероприятий по контролю, установленные федеральными законами.

Статьей 8.2 Закона № 294-ФЗ предусмотрено также направление Федеральной службой юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

Мероприятия по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями проводятся на основании заданий, утверждаемых руководителем или заместителем руководителя контролирующего органа.

Контролирующим органом по результатам таких мероприятий может быть направлено предостережение о недопустимости

нарушения обязательных требований юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям.

В случае выявления при проведении таких мероприятий нарушений обязательных требований должностные лица контролирующего органа принимают в пределах своей компетенции меры по пресечению таких нарушений, а также направляют письменное мотивированное представление с информацией о выявленных нарушениях, которое является основанием для проведения внеплановой проверки согласно новой редакции п. 2 ч. 2 ст. 10 Закона № 294-ФЗ.

Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 277-ФЗ дополнил федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» нормами, согласно которым с 1 января 2017 года при проведении плановых проверок будут использоваться проверочные листы (списки контрольных вопросов). Статья 9 «Организация и проведение плановой проверки» дополнена частями 11.1 - 11.5.

Уточнен также порядок уведомления юридического лица о проведении плановой проверки (ч. 12 ст. 9, ч. 16 ст. 10 Закона № 294-ФЗ). Теперь уведомление должно быть проведено «за три рабочих дня» (раньше - в течение трех рабочих дней до начала проверки), оно может быть направлено не только заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, но и посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится соответственно в едином государственном реестре юридических лиц, едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей, либо ранее был представлен ими в орган контроля.

Изменился и порядок рассмотрения анонимных обращений, содержащих информацию, являющуюся основанием для проведения проверки (ч. 3 ст. 10 Закона № 294-ФЗ).

Так, в случае, если изложенная в обращении или заявлении информация может являться основанием для проведения внеплановой проверки, должностное лицо контролирующего органа, при наличии у него обоснованных сомнений в авторстве обращения или заявления, обязано принять разумные меры к установлению обратившегося лица.

Обращения и заявления, направленные заявителем в форме электронных документов, могут служить основанием для проведения внеплановой проверки только при условии, что они были направлены заявителем с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации.

Частью 3.2 ст. 10 Закона № 294-ФЗ предусмотрена процедура предварительной проверки поступивших обращений. Так, при отсутствии достоверной информации о лице, допустившем нарушение обязательных требований, достаточных данных о нарушении обязательных требований уполномоченными должностными лицами контролирующего органа может быть проведена предварительная проверка поступившей информации.

В ходе проведения предварительной проверки должностное лицо принимает меры по запросу дополнительных сведений и материалов (в том числе в устном порядке) у лиц, направивших заявления и обращения, представивших информацию:

- проводится рассмотрение документов юридического лица, индивидуального предпринимателя, имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора);
- проводится исследование и измерение параметров природных объектов окружающей среды (атмосферного воздуха, вод, почвы, недр) при осуществлении государственного экологического мониторинга, социально-гигиенического

мониторинга в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

○ при необходимости проводятся мероприятия по контролю, осуществляемые без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и без возложения на указанных лиц обязанности по представлению информации и исполнению требований органов государственного контроля (надзора).

Предусмотрена возможность запроса в рамках предварительной проверки у юридического лица, индивидуального предпринимателя пояснения в отношении полученной информации, но представление таких пояснений и иных документов не является обязательным.

При выявлении по результатам предварительной проверки лиц, допустивших нарушение обязательных требований, получении достаточных данных о нарушении обязательных требований либо о фактах, указанных в ч. 2 ст. 10 Закона № 294-ФЗ, уполномоченное должностное лицо контролирующего органа подготавливает мотивированное представление о назначении внеплановой проверки по основаниям, указанным в п. 2 ч. 2 ст. 10 Закона № 294-ФЗ.

Меры по привлечению юридического лица, индивидуального предпринимателя к ответственности по результатам предварительной проверки не принимаются.

Частями 3.4, 3.5 ст. 10 Закона № 294-ФЗ урегулирован порядок действий контролирующего органа при установлении анонимности или недостоверности обращения. Так, внеплановая проверка прекращается, если после начала соответствующей проверки выявлена анонимность обращения или заявления, явившихся поводом для ее организации, либо установлены заведомо недостоверные сведения, содержащиеся в обращении или заявлении.

В соответствии с новациями теперь контролирующий орган вправе обратиться в суд с иском о взыскании с гражданина,

юридического лица, индивидуального предпринимателя расходов, понесенных в связи с рассмотрением поступивших заявлений, обращений указанных лиц, если в них были указаны заведомо ложные сведения.

Частью 10 ст.11 установлен запрет на истребование от юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении выездной проверки документов и (или) информации, которые были представлены ими в ходе проведения документальной проверки.

Частью 7 ст. 12 Закона № 294-ФЗ определен порядок действий контролирующего органа в случае невозможности проведения проверки, когда должностное лицо контролирующего органа составляет акт о невозможности проведения проверки с указанием причин невозможности ее проведения в случаях, 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;
- фактическим неосуществлением деятельности юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем;
- иными действиями (бездействием) индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица, повлекшими невозможность проведения проверки.

В течение трех месяцев со дня составления акта о невозможности проведения соответствующей проверки контролирующий орган вправе принять решение о проведении в отношении такого 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.

Частью 2 ст. 14 Закона № 294-ФЗ изменены требования к оформлению распоряжения (приказа) о проведении проверки (приказом Минэкономразвития России от 30.09.2016 № 620 изменена типовая форма приказа (распоряжения) о проведении проверки).

Контролирующий орган после издания распоряжения или приказа о проведении проверки вправе запрашивать необходимые документы и (или) информацию в рамках межведомственного информационного взаимодействия

Расширен перечень ограничений при проведении проверки, который определяет, что при проведении проверки должностные лица контролирующего органа не вправе требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов, информации до даты начала проведения проверки.

Частью 8 ст. 8.1 Закона № 294-ФЗ установлен порядок использования индикаторов риска нарушения обязательных требований, т.е. параметров, соответствие которыми или отклонение от которых свидетельствует о высокой вероятности нарушения обязательных требований.

Индикаторы риска нарушения обязательных требований разрабатываются и утверждаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, и подлежат размещению в сети «Интернет».

«Дорожная карта», в рамках которой были приняты изменения, направлена на совершенствование контрольно-надзорной системы в целом, а также введение риск-ориентированного подхода к проверке каждого хозяйствующего субъекта. Это должно повысить эффективность надзора за бизнесом и снять дублирующие функции органов, проводящих контрольные мероприятия.

В сфере надзора исполнения обязательных требований в области **ветеринарного законодательства** обновлены правила оформления ветеринарных сопроводительных документов.

К ветеринарным сопроводительным документам (ВСД) относятся ветеринарные сертификаты, ветеринарные свидетельства, ветеринарные справки.

ВСД характеризуют территориальное и видовое происхождение, ветеринарно-санитарное состояние сопровождаемого подконтрольного товара, эпизоотическое благополучие территории его происхождения и позволяют идентифицировать подконтрольный товар.

ВСД оформляются на товары, включенные в Перечень подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, утвержденный Приказом Минсельхоза России от 18.12.2015 N 648 из числа товаров, содержащихся в перечне подконтрольных товаров, установленном актом, составляющим право ЕАЭС.

ВСД подлежат оформлению при производстве новой партии товара; перемещении (перевозке) товаров; переходе права собственности на товар.

Правилами устанавливаются, сроки оформления ВСД, основания их оформления, перечень случаев, в которых оформление ВСД не требуется, особенности оформления ВСД в электронной форме.

Коснулись изменения и земельного законодательства.

Федеральный закон от 03.07.2016 N 334-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации. Закон действует с 04.07.2016 (за исключением отдельных положений).

Установлено, что лица, деятельность которых привела к ухудшению качества земель (в том числе в результате их

загрязнения, нарушения почвенного слоя), обязаны обеспечить их рекультивацию.

В соответствии с поправками в Земельный кодекс РФ рекультивация земель представляет собой мероприятия по предотвращению деградации земель и восстановлению их плодородия посредством приведения земель в состояние, пригодное для их использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием, в том числе путем устранения последствий загрязнения почв, восстановления плодородного слоя почвы, создания защитных лесных насаждений.

В случае, если негативное воздействие на земли привело к их деградации, ухудшению экологической обстановки или нарушению почвенного слоя, в результате которых невозможно осуществление хозяйственной деятельности, а устранение таких последствий путем рекультивации невозможно, допускается консервация земель в порядке, установленном Правительством РФ. Лица, в результате деятельности которых возникла необходимость консервации земель, возмещают правообладателям земельных участков, в отношении которых принято решение о консервации, убытки.

Федеральным законом от 03.07.2016 N 354-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации" определен срок по истечении которого сельскохозяйственный земельный участок может быть изъят у собственника, в случае его неиспользования по назначению. Этот срок сокращен с пяти до двух лет.

В части 2.1 статьи 8.8. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена ответственность за неиспользование сельскохозяйственного участка по целевому назначению в течение одного года с момента возникновения права собственности на него, если он приобретен по результатам торгов

на основании решения суда о его изъятии в связи с неиспользованием по целевому назначению или использованием с нарушением и (или) если в отношении участка имеются сведения о его неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением в течение установленного срока.

Основной проблемой, которая возникает при реализации положений законодательства, является отсутствие оптимальных значений плодородия почв Пермского региона.

Показатели плодородия почв являются оптимальными, если они обеспечивают формирование высокого урожая и качества продукции всех культур севооборота, улучшают экологическую ситуацию в конкретном агроландшафте и повышают экономическую эффективность сельхозпроизводства.

Отсутствие оптимальных значений плодородия почв, значительно затрудняет определение снижения плодородия земель сельскохозяйственного назначения по изменениям числовых значений (кислотности, щелочности, фосфора, калия), указанных в постановлении Правительства РФ от 22.07.2011 N 612 "Об утверждении критериев существенного снижения плодородия земель сельскохозяйственного назначения".

Напрашивается необходимость принятия закона Пермского края «Об утверждении правил рационального использования земель сельскохозяйственного назначения в Пермском крае» и «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения на территории Пермского края».

В Федеральном законе от 17.12.1997 N 149-ФЗ "**О семеноводстве**" появилась ст. 21, которая говорит о том, что запрещается ввозить на территорию Российской Федерации и использовать для посева (посадки) семена растений, генетическая программа которых изменена с использованием методов генной инженерии и которые содержат генно-инженерный материал, внесение которого не может являться результатом природных (естественных) процессов, за исключением посева (посадки) таких

семян при проведении экспертиз и научно-исследовательских работ.

Принятая новая редакция закона «О карантине растений», которая действует уже с января 2015 года, регламентирует, что с 1 января 2018 г. выполнение работ по карантинному фитосанитарному обеззараживанию должны могут быть переданы ИП и юридическим лицам, которые получают специальную лицензию.

С января 2018 г. водится аккредитация предпринимателей и организаций на право проведения лабораторных исследований в области карантина растений.

Данные исследования необходимы для выдачи фитосанитарных и карантинных сертификатов. Они проводятся в рамках карантинного фитосанитарного обследования и в других случаях.

Новым законом введено понятие "фитосанитарный риск". Это вероятность проникновения на территорию России и распространения по ней карантинных объектов, а также масштаб связанных с этим возможных последствий.

Результаты анализа такого риска учитываются, в частности, при разработке карантинных фитосанитарных требований, при принятии решений о введении карантинного фитосанитарного режима и временных ограничений на ввоз, при формировании и корректировке перечня карантинных объектов.

Согласно закону в отношении зараженной и (или) засоренной подкарантинной продукции по выбору собственника применяется одна из следующих мер:

- обеззараживание;
- переработка;
- уничтожение.

На официальном сайте Управления размещена информация:

- перечни карантинных объектов, подкарантинной продукции и карантинных фитосанитарных зон; карантинные фитосанитарные

требования (в т. ч. предъявляемые иностранными государствами к российской продукции);

-реестр подкарантинных объектов, использующих технологии, обеспечивающие лишение карантинных объектов жизнеспособности;

-решения о введении запретов на ввоз и прочие сведения.

В новом законе прописаны правила ввоза и вывоза подкарантинной продукции.

Предусмотрено проведение мониторинга карантинного фитосанитарного состояния территории Российской Федерации.

Выводы

Деятельность федерального государственного ветеринарного и фитосанитарного надзора была направлена на предупреждение, выявление и пресечение нарушений организациями и гражданами требований, установленных законодательством Российской Федерации о ветеринарной и фитосанитарной безопасности Пермского края.

Исполнение государственной функции по надзору за выполнением требований законодательства осуществлялось в соответствии с законодательными и нормативными правовыми актами, регламентирующими правоотношения в области надзорной деятельности Россельхознадзора России, поручениями Президента Российской Федерации, содержащимися в его посланиях к Федеральному собранию Российской Федерации, связанными с необходимостью снижения административного давления на объекты малого и среднего бизнеса.

При проведении контрольно-надзорных мероприятий Управлением применяется риск-ориентированный подход.

Целью риск-ориентированного подхода является снижение административной нагрузки на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность, и повышение качества администрирования контрольно-надзорных

функций, мотивация к добросовестному поведению, снижению уровня ущерба охраняемым законом ценностям.

Нововведение действует с 3 сентября 2016 года (постановление Правительства РФ от 17.08.2016 № 806). Хозяйствующие субъекты отнесут к определенным категориям риска. Хозяйствующие субъекты с низким риском освободят от плановых проверок, исходя из того, насколько вероятны нарушения со стороны субъекта и насколько негативными будут последствия. При этом Управлением будет учитываться информация о ранее проведенных проверках, назначенных штрафах.

Если субъекту не присвоена категория риска, то его отнесут к самому низкому, 6-му классу опасности. Субъект может узнать свою категорию риска, направив запрос в надзорный орган. Информация будет предоставлена в течение 15 рабочих дней. Хозяйствующий субъект может изменить категорию. Для этого надо будет написать заявление и представить необходимые документы.

Реализация плана мероприятий ("дорожной карты") по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности на 2016 - 2017 годы направлена на повышение результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности.