ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО РЫБОЛОВСТВУ

**Верхнеобское территориальное управление**

**Федерального агентства по рыболовству**

**(Верхнеобское ТУ Росрыболовства)**

**Обобщение правоприменительной практики в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, за исключением водных биоресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Верхнеобского территориального управления Федерального агентства по рыболовству за 2019 год**

**Новосибирск 2020**

**Содержание**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Введение | **4** |
| 1 | Общие сведения | **6** |
| 2 | Правоприменительная практика организации и проведения государственного контроля (надзора), обобщение вопросов применения законодательства Российской Федерации в области организации и осуществления государственного контроля (надзора) | **7** |
| 2.1 | Составление и направление ежегодного плана проведения плановых проверок юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) и индивидуальных предпринимателей | **7** |
| 2.2 | Использование оснований для проведения внеплановых проверок, согласования проведения внеплановых проверок, согласования проведения проверок с органами прокуратуры в установленных федеральными законами случаях | **9** |
| 2.3 | Разработка и издание распоряжений о проведении проверок, их содержания | **10** |
| 2.4 | Соблюдение прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при организации и проведении проверок | **11** |
| 2.5 | Организация и проведение иных мероприятий по контролю (надзору), в том числе осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями | **12** |
| 2.6 | Оценка тяжести нарушений обязательных требований и выбор ответственности, к которой привлекается виновное лицо | **13** |
| 3 | Анализ по правоприменительной практике в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов по рассмотрению заявлений и обращений граждан | **14** |
| 4 | Анализ по правоприменительной практике в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов по привлечению юридических лиц, их должностных лиц, индивидуальных предпринимателей к административной ответственности за административные правонарушения, выявленные при проведении проверок | **14** |
| 5 | **А**нализ по правоприменительной практике в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов по искусственному воспроизводству и акклиматизации водных биоресурсов | **16** |
| 6 | Анализ по правоприменительной практике в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов по проверкам и иным мероприятиям по контролю, в том числе осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями | **18** |
| 7 | Анализ по правоприменительной практике в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов по разъяснениям, даваемым органом государственного контроля, его подразделениями и территориальными органами по вопросам применения законодательства Российской Федерации | **20** |
| 8 | Типичные нарушения обязательных требований при проверках | **21** |

**Введение**

Согласно положения о Верхнеобском территориальном управлении Федерального агентства по рыболовству (далее – Верхнеобское ТУ Росрыболовства), утвержденному Приказом Федерального агентства по рыболовству от 16.09.2013 № 682, является территориальным органом Федерального агентства по рыболовству (далее – Росрыболовства), которое создано для осуществления функций по контролю (надзору) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов на водных объектах рыбохозяйственного значения Новосибирской области, Омской области, Томской области, Кемеровской области, Алтайского края, Республики Алтай.

Верхнеобское ТУ Росрыболовства осуществляет полномочия в закрепленной сфере деятельности и формируется по бассейновому принципу на территории Новосибирской области, Омской области, Томской области, Кемеровской области, Алтайского края, Республики Алтай.

Исполнение государственной функции включает в себя следующие административные процедуры:

формирование ежегодного плана проведения плановых проверок;

проведение плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

проведение внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

проведение мероприятий по контролю за соблюдением обязательных требований на водных объектах рыбохозяйственного значения и плановых (рейдовых) осмотров, обследований акватории водоемов, транспортных средств на основании плановых (рейдовых) заданий;

оформление результатов проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей либо мероприятий по контролю за соблюдением обязательных требований на водных объектах рыбохозяйственного значения, плановых (рейдовых) осмотров, обследований акваторий водоемов, транспортных средств на основании плановых (рейдовых) заданий.

В свою очередь под государственным контролем (надзором) понимается деятельность уполномоченных органов государственной власти, регулируемая Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ “О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля”, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, организации и проведения мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

При осуществлении контрольных мероприятий по соблюдению обязательных требований в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, за исключением водных биоресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Верхнеобское территориальное управление Федерального агентства по рыболовству (далее – Верхнеобское ТУ Росрыболовства) руководствуется следующими нормативными правовыми актами:

Федеральным законом от 20.12.2004г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»,

Федеральным законом от 26.12.2008г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

Федеральным законом от 24.04.1995г. № 52-ФЗ «О животном мире»;

Федеральным законом от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»;

Водным кодексом Российской Федерации;

Постановлением Правительства Российской Федерации» от 30.12.2006г.  
№ 844 «О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование»;

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.03.2008г.  
№ 165 «О подготовке и заключении договора водопользования»;

Положением о Федеральном агентстве по рыболовству, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.06.2008г № 444  
«О Федеральном агентстве по рыболовству»;

Положение о Верхнеобском территориальном управлении Федерального агентства по рыболовству, утвержденное приказом Федерального агентства по рыболовству от 16.09.2013г. № 682;

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2013г. № 384 «О согласовании Федеральным агентством по рыболовству строительства и реконструкции объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществление иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы и среду их обитания»; Постановление Правительства Российской Федерации от 29.04.2013г. № 380 «Об утверждении положения о мерах по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания»;

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.1996 г. № 997 «Об утверждении требований по предотвращению гибели объектов животного мира при осуществлении производственных процессов, а так же при эксплуатации транспортных магистралей, трубопроводов, линий связи и электропередачи»;

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07.2007г. № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей»;

Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.12.2012г.  
№ 1394 «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов»;

Приказом Министерства сельского хозяйства РФ от 22.10.2014г. № 402 «Об утверждении правил рыболовства для Западно – Сибирского рыбохозяйственного бассейна».

Приведенный перечень нормативных правовых актов не является исчерпывающим, поскольку существует ряд актов – постановлений, распоряжений Правительства Российской Федерации, нормативные акты министерств и ведомств и т.д.

Государственный контроль (надзор) по соблюдению обязательных требований в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, за исключением водных биоресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу реализуются посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

1. **Общие сведения**

Обзор правоприменительной практики подготовлен в рамках реализации статьи 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ “О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

*Целями обобщения и анализа правоприменительной практики являются:*

– обеспечение единства практики применения органами государственного контроля (надзора), его подразделениями и территориальными органами федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, иных нормативных документов, обязательность применения которых установлена законодательством Российской Федерации (далее – обязательные требования);

– обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля путем их доведения до сведения органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (далее – объекты государственного надзора);

– совершенствование нормативных правовых актов для устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, устранения избыточных контрольно-надзорных функций.

– повышение результативности и эффективности контрольно – надзорной деятельности;

*Задачами обобщения и анализа правоприменительной практики являются:*

– выявление проблемных вопросов применения органом государственного контроля (надзора), его подразделениями и территориальными органами законодательства РФ;

– выработка с привлечением широкого круга заинтересованных лиц оптимальных решений проблемных вопросов правоприменительной практики и их реализация;

– выявление устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, подготовка и внесение предложений по их устранению;

– выявление избыточных контрольно-надзорных функций, подготовка и внесение предложений по их устранению;

– подготовка предложений по совершенствованию законодательства; выявление типичных нарушений обязательных требований и подготовка предложений по реализации профилактических мероприятий для их предупреждения;

– выработка рекомендаций в отношении мер, которые должны выполняться субъектами государственного надзора в целях недопущения типичных нарушений обязательных требований.

**2. Правоприменительная практика организации и проведения государственного контроля (надзора), обобщение вопросов применения законодательства Российской Федерации в области организации и осуществления государственного контроля (надзора)**

**2.1. Составление и направление ежегодного плана проведения плановых проверок юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) и индивидуальных предпринимателей**

На 2019 год Верхнеобским ТУ Росрыболовства были утверждены:

-план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, включающий 86 проверок хозяйствующих субъектов;

При подготовке планов Верхнеобское ТУ Росрыболовства руководствовалось требованиями Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Постановления Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 489 «Об утверждении Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Проекты планов прошли процедуру согласования с Управлением Генеральной прокуратуры в Сибирском федеральном округе на предмет законности включения в них объектов государственного контроля (надзора).

В соответствии с современными требованиями к организации контрольно-надзорной деятельности в 2019 году нами применены методы дифференцированного подхода к проведению проверок. При этом учитывается степень причинения вреда водных биоресурсам и среде их обитания. Этот подход позволяет сосредоточить усилия инспекторского состава на наиболее значимых объектах.

Утвержденные приказами Верхнеобского ТУ Росрыболовства планы размещены на официальном сайте Верхнеобского ТУ Росрыболовства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу:https://vtu-nsk.ru/deyatelnost/plany-organizacii.

Сведения о внесенных в ежегодный план изменениях в установленные сроки направлялись в соответствующий орган прокуратуры, а также размещались на официальном сайте Верхнеобского ТУ Росрыболовства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»по адресу:https://vtu-nsk.ru/deyatelnost/plany-organizacii.

Исполнение плана было возложено на отдел организации государственного контроля, надзора и охраны водных биоресурсов Верхнеобского ТУ Росрыболовства.

В соответствии с ч 1 ст. 26.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ  
«О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», если иное не установлено [частью 2](https://vtu-nsk.ru/gosudarstvennyj-kontrol-nadzor/obobshhenie-pravoprimenitelnoj-praktiki-v-oblasti-rybolovstva-i-soxraneniya-vodnyx-biologicheskix-resursov-za-isklyucheniem-vodnyx-bioresursov-naxodyashhixsya-na-osobo-oxranyaemyx-prirodnyx-territo#Par886) настоящей статьи, с 1 января 2016 года  
по 31 декабря 2019 года не проводятся плановые проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных в соответствии с положениями статьи 4 Федерального закона от 24 июля 2007 года N 209-ФЗ “О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации” к субъектам малого предпринимательства, за исключением юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации в соответствии с [ч. 9 ст. 9](https://vtu-nsk.ru/gosudarstvennyj-kontrol-nadzor/obobshhenie-pravoprimenitelnoj-praktiki-v-oblasti-rybolovstva-i-soxraneniya-vodnyx-biologicheskix-resursov-za-isklyucheniem-vodnyx-bioresursov-naxodyashhixsya-na-osobo-oxranyaemyx-prirodnyx-territo#Par473) настоящего Федерального закона. Таким образом, при подготовке плана проверок на 2019 часть проблем, касающихся планирования надзорной деятельности, была решена с введением с 01.08.2016 Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, размещенного на сайте Федеральной налоговой службы, что в значительной мере облегчило процедуру подготовки плана проверок на 2019год.

С учетом сложившейся практики предусмотренная действующим законодательством процедура доработки проекта ежегодного плана с учетом предложений органа прокуратуры сведена к исключению проверок из проекта плана.

Также хотелось бы обратить внимание на принудительное совмещение органами прокуратуры сроков проведения проверок различными надзорными органами в отношении одного юридического лица на одну дату.

Во-первых, в соответствии с действующим законодательством органы прокуратуры не наделены полномочиями по установлению/совмещению сроков плановых проверок. В соответствии с положениями статьи 9 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» органы прокуратуры лишь вносят предложения руководителям органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля о проведении совместных плановых проверок.

Во-вторых, такая позиция органов прокуратуры не учитывает ряд объективных обстоятельств, влияющих на эффективное осуществление надзорной функции: осуществление сезонных видов деятельности субъектами проверки, необходимость оптимизации командировочных расходов надзорного органа посредством объединения нескольких проверок в одном командировочном периоде, ежемесячная нагрузка на госинспектора, формирование графика отпусков госинспекторов и т.д. Принятие органами прокуратуры самостоятельных решений по совмещению проверок без учета всех перечисленных обстоятельств не отвечает целям планирования, может повлечь дестабилизацию работы надзорных органов и дополнительное расходование бюджетных средств.

В-третьих, как показывает практика, одновременное начало и проведение проверок несколькими надзорными органами в отношении одного юридического лица, как правило, не оптимизирует для юридического лица процесс проведения контрольных мероприятий, а создает больше трудностей в работе хозяйствующего субъекта, ввиду необходимости одновременной подготовки значительного количества документов по различным сферам деятельности, отвлечения нескольких работников организации для сопровождения проверяющих, одновременной уплаты по результатам контрольных мероприятий нескольких административных штрафов, наложенных различными надзорными органами, затрат денежных средств на исполнение нескольких предписаний об устранении выявленных нарушений в одном календарном периоде, что, несомненно, влечет ощутимое отвлечение.

**2.2. Использование оснований для проведения внеплановых проверок, согласования проведения внеплановых проверок, согласования проведения проверок с органами прокуратуры в установленных федеральными законами случаях**

В соответствии с пунктом 2 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ основанием для проведения внеплановых проверок являются:

1) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований в области охраны окружающей среды;

2) поступление в Верхнеобское ТУ Росрыболовства обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

а) возникновение угрозы причинения вреда окружающей среде;

б) причинение вреда окружающей среде.

Внеплановые проверки, назначаемые на основании информации о фактах возникновения угрозы причинения вреда или непосредственно причинения вреда окружающей среде, подлежат согласованию с органами прокуратуры.

В 2019 году в органы прокуратуры было направлено 1 заявление о согласовании проверки.

**2.3 Разработка и издание распоряжений о проведении проверок, их содержания**

Плановые и внеплановые проверки в 2018 года проведены исключительно на основании приказа руководителя (заместителя руководителя) Верхнеобского ТУ Росрыболовства. Проведение проверки без приказа является грубым нарушением и влечет признание незаконным результатов проверки.

Типовая форма приказа органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя утверждена приказом Минэкономразвития России от 30.04.2009 № 141 «О реализации положений Федерального закона  
«О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)и муниципального контроля».

Плановые проверки, а также внеплановые проверки, согласованные с органами прокуратуры, проводятся только в форме выездной проверки. Выбор формы проверки по контролю за исполнением предписания (документарной или выездной) определяется в каждом конкретном случае индивидуально в отношении каждого субъекта контроля, исходя из требуемых мероприятий для достижения целей и задач проверки.

В 2019 году Верхнеобским ТУ Росрыболовства проведено 87 выездных проверок и 111 документарных проверок.

Срок проведения каждой из проверок не может превышать двадцать рабочих дней. В отношении одного субъекта малого предпринимательства общий срок проведения плановых выездных проверок не может превышать пятьдесят часов для малого предприятия и пятнадцать часов для микропредприятия в год.

Верхнеобским ТУ Росрыболовства в 2019 года не допущено нарушения сроков проведения проверок.

Выполнение контрольных мероприятий направлено на соблюдение прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, что выражается в соблюдении требований Федерального закона № 249-ФЗ:

– к срокам подготовки и направления в адрес проверяемого лица приказа о проведении проверки,

– к соблюдению сроков проведения проверок,

– к срокам подготовки актов по результатам проверок,

– к разъяснению должностным лицам подконтрольных организаций прав и обязанностей при выполнении мероприятий по контролю.

По результатам проверки должностными лицами Верхнеобским ТУ Росрыболовства, проводящими проверку, составляется акт проверки. Акт проверки оформляется непосредственно после ее завершения в двух экземплярах, один из которых с копиями приложений вручается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю под расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки.

При проведении документарных проверок один экземпляр акта направлялся заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, которое приобщалось к экземпляру акта проверки, хранящемуся в деле Верхнеобское ТУ Росрыболовства.

Акт внеплановой выездной проверки, если ее проведение согласовывалось с органами прокуратурой, в течение пяти рабочих дней со дня составления акта проверки направлялся в орган прокуратуры.

В случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица Верхнеобского ТУ Росрыболовства, проводившие проверку, выдавали юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю предписание об устранении выявленных нарушений с указанием срока его исполнения.

**2.4. Соблюдение прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при организации и проведении проверок**

Руководитель, иное должностное лицо или уполномоченный представитель юридического лица, индивидуальный предприниматель, его уполномоченный представитель при проведении проверки имеют право:

1) непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;

2) получать от органа государственного контроля (надзора), их должностных лиц информацию, которая относится к предмету проверки и предоставление которой предусмотрено ФЗ № 294;

3) знакомиться с документами и (или) информацией, полученными органами государственного контроля (надзора) в рамках межведомственного информационного взаимодействия от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация;

4) представлять документы и (или) информацию, запрашиваемые в рамках межведомственного информационного взаимодействия, в орган государственного контроля (надзора) по собственной инициативе;

5) знакомиться с результатами проверки и указывать в акте проверки о своем ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц органа государственного контроля (надзора);

6) обжаловать действия (бездействие) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), повлекшие за собой нарушение прав юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки, в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации;

7) привлекать Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей либо уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации к участию в проверке.

Также, положениями Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предусмотрено уведомление юридического лица и индивидуального предпринимателя о проведении проверки. При проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора) не позднее чем за три рабочих дня до начала ее проведения.

Частью 4 статьи 12 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» установлено требование обязательного ознакомления руководителя или иного должностного лица юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с распоряжением или приказом органа государственного контроля (надзора) о назначении выездной проверки. Факт ознакомления руководителя или иного должностного лица юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с распоряжением или приказом о проведении проверки фиксируется в акте проверки путем указания времени, даты, фамилии и инициалов руководителя или иного должностного лица юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя и его подписи.

Права юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий должностными лицами соблюдены. Обращений по фактам нарушения в ходе проведения проверок антикоррупционного законодательства должностными лицами не поступало.

**2.5. Организация и проведение иных мероприятий по контролю (надзору), в том числе осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями**

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 8.3. Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» к мероприятиям по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями относятся: плановые (рейдовые) осмотры (обследования) территорий, акваторий, транспортных средств.

Мероприятия по контролю проводится в соответствии с требованиями, предусмотренными постановлением Правительства РФ от 25.12.2012 № 1394 «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов», приказа Минсельхоза России от 18.02.2015 № 58 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по рыболовству по исполнению государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, за исключением водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации» (на основании плановых (рейдовых) заданий.

В 2019 году должностными лицами Верхнеобского ТУ Росрыболовства проведено 2489 контрольно-надзорных (рейдовых) мероприятий.

**2.6. Оценка тяжести нарушений обязательных требований и выбор ответственности, к которой привлекается виновное лицо**

Статьей 4.1.1 КоАП РФ предусмотрено, что являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридическим лицам, а также их работникам за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 КоАП РФ, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 4.1.1 КоАП РФ.

В КоАП РФ отсутствует понятие впервые совершенного административного правонарушения.

Вместе с тем пунктом 2 части 1 статьи 4.3 КоАП РФ, статьей 4.6 КоАП РФ установлены обстоятельства (критерии), наличие которых свидетельствует о повторности административного правонарушения, а именно: совершение со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня исполнения данного правонарушения однородного административного правонарушения. В связи с этим возникает вопрос о том, будет ли являться отсутствие данных обстоятельств основанием для замены административного штрафа на предупреждение.

В ходе производства по делам об административных правонарушениях, возбужденных в отношении лиц, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства (их работников), необходимо учитывать положения пункта 2 части 1 статьи 4.3 КоАП РФ, статьи 4.6 КоАП РФ при назначении вида административного наказания, в части замены административного штрафа на предупреждение.

1. **Анализ по правоприменительной практике в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов по рассмотрению заявлений и обращений граждан**

Рассмотрение обращений граждан осуществляется в соответствии с Федеральным Законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее Федеральный закон № 59-ФЗ),

В 2019 году Верхнеобским ТУ Росрыболовства рассмотрено 62 письменных и электронных обращений граждан и организаций, содержащие сведения о нарушениях обязательных требований, причинении вреда или угрозе причинения вреда окружающей среде. Из них направлено по подведомственности 3обращения, по 59 обращениям проведены контрольно-надзорные мероприятия (в том числе составлены акты осмотра).

Большинство жалоб касаются несоблюдения законодательства при осуществлении хозяйственной деятельности в водоохранной зоне водных объектов, загрязнение строительным мусором и бытовыми отходами территории, прилегающей к водному объекту, а также правонарушения, допущенные при сбросе сточных вод в водный объект.

Основной проблемой при рассмотрении обращений граждан является то обстоятельство, что большинство обращений не содержит конкретных данных о лице, нарушающем требования природоохранного законодательства, что затрудняет организацию проведения внеплановой выездной проверки. В 2019 году анонимных обращений не поступало.

Неисполнение гражданами обязанности, возложенной на них статьей 7 Федерального закона № 59-ФЗ по исполнению требований к письменному обращению, исключает возможность осуществления контрольно-надзорных мероприятий в области охраны окружающей среды.

В целях рассмотрения устных обращений граждан, относящихся к компетенции Верхнеобское ТУ Росрыболовства, осуществляется прием граждан руководством Верхнеобское ТУ Росрыболовства в соответствии с утвержденным графиком приема граждан.

1. **Анализ по правоприменительной практике в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов по привлечению юридических лиц, их должностных лиц, индивидуальных предпринимателей к административной ответственности за административные правонарушения, выявленные при проведении проверок**

В целях сохранения водных биоресурсов и благоприятной среды их обитания, обеспечения их естественного воспроизводства территориальными отделами Верхнеобского ТУ Росрыболовства в рамках установленной сферы деятельности в 2019 году проведено 198 проверок (84 плановых и 114 внеплановых проверок) хозяйствующих субъектов, оказывающих воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания. По результатам проведенных проверок выявлено 235 нарушений действующего законодательства, привлечено к административной ответственности 140 правонарушителей, в том числе 22 должностных и 118 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, из которых:

– по статье 8.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) за нарушение правил охраны среды обитания или путей миграции объектов животного мира и водных биологических ресурсов –93 (процент выявленных административных правонарушений от общего числа выявленных правонарушений составляет 39,5%);

– по статье 8.38 КоАП РФ за нарушение правил охраны водных биологических ресурсов – 5 (процент выявленных административных правонарушений от общего числа выявленных правонарушений составляет 2,1%);

– по статье 8.42 КоАП РФ за нарушение специального режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на прибрежной защитной полосе водного объекта, водоохранной зоны водного объекта либо режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения –1 (процент выявленных административных правонарушений от общего числа выявленных правонарушений составляет 0,4%);

– по статье 19.5 КоАП РФ за невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль – 41 (процент выявленных административных правонарушений от общего числа выявленных правонарушений составляет 17,4%).

К административной ответственности по ст. 8.33 КоАП РФ правонарушители привлекаются в основном за следующие нарушения:

– забор воды из водного объекта без согласования с Верхнеобским ТУ Росрыболовства;

– сброс производственных и бытовых отходов в рыбохозяйственные водные объекты;

– сброс сточных вод в рыбохозяйственные водные объекты с превышением нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ и микроорганизмов без согласования с Верхнеобским ТУ Росрыболовства;

– строительство, производство работ, осуществление иной хозяйственной деятельности в водном объекте без согласования с Верхнеобским ТУ Росрыболовства (ст. 50 Федерального закона от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»).

К административной ответственности правонарушители привлекались по ч. 1 ст. 8.38 КоАП РФ за нарушение правил охраны водных биологических ресурсов таких как:

– эксплуатация водозаборных сооружений и перекачивающих механизмов с нарушением правил охраны водных биологических ресурсов.

К административной ответственности правонарушители привлекались по ч. 1 ст. 8.42 КоАП РФ за использование прибрежной защитной полосы водного объекта, водоохранной зоны водного объекта с нарушением ограничений хозяйственной и иной деятельности, которые в том числе установлены в ст. 65 Водного кодекса Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ, таких как:

– движение и стоянка транспортных средств (кроме специальных транспортных средств), за исключением их движения по дорогам и стоянки на дорогах и в специально оборудованных местах, имеющих твердое покрытие в границах водоохранных зон водных объектов (п.4 ч. 15 ст. 65 Водного кодекса Российской Федерации);

– сброс сточных вод в границах водоохранных зон, прибрежных защитных полос водных объектов (п.7 ч. 15 ст. 65 Водного кодекса Российской Федерации);

Сумма наложенных штрафов составила 2828 тыс. рублей. Сумма взысканных штрафов составила 2806 тыс. руб.

В целях контроля за выполнением выданных предписаний Верхнеобским ТУ Росрыболовства ежемесячно отслеживаются сроки исполнения предписаний, проводятся внеплановые проверки в порядке контроля исполнения предписаний, по результатам которых возбуждены и направлены мировым судьям 75 дел об административных правонарушениях по ч.1 ст. 19.5 КоАП РФ за невыполнение в установленный срок предписания, судьями наложено штрафов на сумму 443 тыс. рублей.\

С целью фактического устранения выявленных нарушений законодательства должностные лица Верхнеобского ТУ Росрыболовства принимают весь комплекс мер реагирования: возбуждают дела об административных правонарушениях, составляют протоколы об административных правонарушениях и привлекают к административной ответственности путем вынесения постановлений, вносят представления соответствующим должностным и юридическим лицам, направляют исковые заявления в суды о возмещении ущерба, направляют сообщения о нарушениях обязательных требований, содержащих признаки уголовно наказуемого деяния в правоохранительные органы, а также сообщения о признаках административно наказуемого правонарушения в соответствующие ведомства.

В целях смещения акцента с наказания за уже сделанное нарушение на предупреждение возможных правонарушений в 2019 году Верхнеобским ТУ Росрыболовства вводится в практику выдача предостережений. Решения о направлении юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований выносятся Управлением в случае получения в ходе контрольно-надзорных мероприятий сведений о готовящихся нарушениях или признаках нарушения обязательных требований в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов.

1. **Анализ по правоприменительной практике в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов по искусственному воспроизводству и акклиматизации водных биоресурсов**

Законодательством о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов установлены основные принципы сохранения водных биоресурсов, одним из которых является приоритет сохранения водных биоресурсов и их рационального использования, определено понятие – сохранение водных биоресурсов и обеспечивающие его меры, в том числе такие как:

– оценка воздействия планируемой деятельности на биоресурсы и среду их обитания;

– определение последствий негативного воздействия планируемой деятельности на состояние биоресурсов и среды их обитания и разработка мероприятий по устранению последствий такого негативного воздействия, направленных на восстановление их нарушенного состояния;

– проведение мероприятий по устранению последствий негативного воздействия на состояние биоресурсов и среды их обитания (восстановительные или компенсационные мероприятия).

Установлены порядки и правила их осуществления путем проведение работ по искусственному воспроизводству и акклиматизации водных биоресурсов, рыбохозяйственной мелиорации. Вместе с тем, в настоящее время разработка восстановительных (компенсационных) мероприятий не всегда соответствует возможностям их реализации и не учитывает трудности и многоступенчатости механизма их осуществления.

Типовыми нарушениями и замечания при проведении компенсационных мероприятий являются:

– опечатки, описки, неполные или недостоверные данные в заявках;

-форма заявки не соответствует приложению №2 к административному регламенту Федерального агентства по рыболовству по предоставлению государственной услуги по заключению договоров на выполнение работ по искусственному воспроизводству водных биологических ресурсов, утвержденному приказом Минсельхоза России от 13.07.2016г. № 295, в результате следует отказ во включении в план мероприятий;

-незнание порядка выполнения компенсационных мероприятий юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями;

– неисполнение обязательств согласования по возмещению ущерба водным биоресурсам и среде их обитания посредством компенсационных мероприятий.

Результатом выполнения работ по искусственному воспроизводству водных биоресурсов является выпуск юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем) водных биоресурсов в водный объект рыбохозяйственного значения, который подтверждается соответствующим актом выпуска.

Проводится работа по разъяснению неясных для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей обязательных требований, нормативно-правовых актов путем размещения на официальном сайте Верхнеобского ТУ Росрыболовства, размещению образцов заполнения заявок, формам отчетности и иных документов на информационном стенде.

За период 2019 года хозяйствующими субъектами проведены компенсационные мероприятия по искусственному воспроизводству в счет причиненного ущерба водным биоресурсам и среде их обитания. В водные объекты выпущено 3 997 791 экз. молоди рыб, в том числе по видовому составу: осетр, пелядь, нельма, муксун, таймень, сазан. За счет собственных средств, предприятиями выпущено около 600 тысяч мальков, в том числе: осетр, стерлядь, нельма и сазан.

Управлением ведется претензионно – исковая работа в отношении хозяйствующих субъектов, не выполнивших требований выданных согласований в части проведения компенсационных мероприятий. Предприятиям выставлено более 30 претензий.

По результату проведенного анализа на подведомственной территории Верхнеобского ТУ Росрыболовства расположено 633 организации с ущербом более 10 кг., согласовано 189 материалов проектной документации с возмещением ущерба.

1. **Анализ по правоприменительной практике в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов по проверкам и иным мероприятиям по контролю, в том числе осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями**

По результатам оперативно-рейдовых мероприятий в 2019 году привлечено к административной ответственности 1037 граждан, 101 должностное и юридическое лицо.

Сумма наложенных штрафов при проведении оперативных рейдовых мероприятий составила 5106,5 тыс. рублей. Сумма взысканных штрафов составила 2964,8 тыс. руб. Процент взысканных административных штрафов к общей сумме наложенных административных штрафов составил 58 %.

При осуществлении государственного контроля (надзора) Верхнеобское ТУ Росрыболовства взаимодействует в форме планирования и реализации совместных мероприятий с природоохранной прокуратурой путем проведения совместных проверок. В целом за период 2019 года с органами прокуратуры проведено 8 совместных рейдовых мероприятий по выявлению нарушений природоохранного законодательства выявлено 9 правонарушений. Сумма наложенного штрафа составила 39 000 руб.

Важной составляющей деятельности Верхнеобского ТУ Росрыболовства является массово-разъяснительная работа среди населения по вопросам охраны водных биоресурсов и среды их обитания, соблюдения законодательства в области рыболовства.

Методическая работа с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, направленная на предотвращение нарушений, *осуществляется путем регулярного размещения соответствующей информации на* сайте Верхнеобского ТУ Росрыболовства. За 2019 год на сайте Управления размещено 496статей, в том числе по освещению контрольно-надзорной деятельности, об итогах работы, о природоохранном законодательстве и ответственности за его нарушение с указанием конкретных случаев. В печатных средствах массовой информации размещено 602 статьи.

С целью предотвращения нарушений со стороны юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, проводятся тематические беседы, семинары, в ходе которых им разъясняется порядок действия при ведении хозяйственной деятельности, в том числе: разработка и утверждение нормативов допустимых сбросов в водные объекты, а также порядок согласования с Федеральным агентством по рыболовству своей деятельности. В 2019 году проведено два мероприятия по публичному обсуждению правоприменительной практики, разработана и размещена на сайте Управления программа профилактики нарушений обязательных требований законодательства в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов Верхнеобского ТУ Росрыболовства на 2020 год.

В целях сохранения водных биоресурсов и среды их обитания должностными лицами Управления осуществлялся предупредительный надзор путем:

рассмотрения и согласования материалов, обосновывающих строительство и реконструкцию объектов капитального строительства, внедрения новых технологических процессов и осуществления иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитании;

согласование нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей;

согласование условий водопользования на водных объектах рыбохозяйственного значения при принятии решений о предоставлении водных объектов в пользование и заключении договоров водопользования.

Сведения о проведенной работе по обозначенному направлению содержится в базе ФГБУ «ЦУРЭН».

Всего в 2019 году в Верхнеобское ТУ Росрыболовства поступило на согласование 1045 экземпляров проектной и иной документации, обосновывающей согласование деятельности, из них:

согласовано осуществление хозяйственной и иной деятельности в рамках 366 проектов, отклонено по 108 проектам, как не соответствующих требованиям по сохранению водных биоресурсов;

согласовано 118 проектов нормативов допустимых сбросов НДС в водные объекты, отклонено 10 проектов;

согласовано 443 условия водопользования на водных объектах рыбохозяйственного значения при принятии решения о предоставлении водного объекта в пользование и заключении договоров водопользования.

Основными нарушениями обязательных требований в области рыболовства, сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания, выявленными при проведении контрольно-надзорных мероприятий были:

– размещение, строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов капитального строительства, внедрение новых технологических процессов и осуществление иной деятельности, оказывающей воздействие на водные биологические ресурсы без согласования с Верхнеобским ТУ Росрыболовства;

– нарушение ограничений водоохранной зоны, предусмотренных статьей 65 Водного кодекса Российской Федерации, при деятельности хозяйствующих субъектов;

– использование водозаборных сооружений без надлежащих устройств;

– сброс в водные объекты рыбохозяйственного значения сточных вод без надлежащей очистки.

Наиболее опасной по степени воздействия на водные биологические ресурсы и среду их обитания является деятельность хозяйствующих субъектов, осуществляющих сброс сточных вод в водные объекты рыбохозяйственного значения.

Положение усугубляется тем, что многие очистные сооружения находятся в аварийном состоянии, не удовлетворяют техническим и технологическим требованиям, в связи, с чем характеризуются как сооружения с низкой эффективностью работы. Причинами нарушений , как правило, является большой износ оборудования, отсутствие программы по модернизации систем очистки сточных вод и серьезные финансовые трудности по содержанию сооружений по очистке сточных вод и улучшению качества очистки.

В целом по Управлению за 2019 год по результатам надзорных мероприятий (проведение плановых и внеплановых проверок, рейдовых мероприятий) привлечено к административной ответственности с наложением административных штрафов 1037 граждан, 176 юридических и 65 должностных лиц. Сумма наложенных штрафов составила 7934,5 тыс. рублей, размер взыскания составил 5770,8 тыс. руб. Процент взысканных административных штрафов к общей сумме наложенных административных штрафов составил 72,7%.

1. **Анализ по правоприменительной практике в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов по разъяснениям, даваемым органом государственного контроля, его подразделениями и территориальными органами по вопросам применения законодательства Российской Федерации**

В ходе мероприятий по контролю за соблюдением обязательных требований на водных объектах рыбохозяйственного значения, а также при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов:

– проводится массово-разъяснительная работа с подконтрольными субъектами в виде диалога, в целях разъяснения им требований действующего законодательства, а также получения от них замечаний и предложений, а также оценки контрольно-надзорной и рыбоохранной деятельности Верхнеобского ТУ Росрыболовства;

– проводится разъяснительная работа в ходе проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с целью предупреждения возможных нарушений ими природоохранного законодательства в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания;

– проводится разъяснительная работа при осуществлении контроля за соблюдением пользователями водных биологических ресурсов условий договора пользования рыбопромысловыми участками;

– проводится разъяснительная работа при выдаче пользователям разрешительных документов о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование для осуществления рыболовства, в том числе по соблюдению предписанных условий добычи (вылова) водных биологических ресурсов;

**–**проводится разъяснительная работа по вопросам выдачи, приостановлению действия и аннулирования разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов;

**–**проводится разъяснительная работа по вопросам подготовки и принятию решения о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование

– с целью повышения эффективности борьбы с правонарушениями в области рыболовства активизирована работа по взаимодействию рыбоохранных структур с населением и общественными организациями, в том числе с проведением совместных рейдовых мероприятий.

1. **Типичные нарушения обязательных требований при проверках**

В целом нарушениями является:

– несоблюдение законодательства при осуществлении хозяйственной деятельности в водоохранной зоне водных объектов **–**отсутствие согласования на осуществление хозяйственной деятельности с Верхнеобским ТУ Росрыболовства, а также загрязнение территории, прилегающей к водному объекту;

– несоблюдение законодательства в области охраны среды обитания или путей миграции объектов животного мира и водных биологических ресурсов, нарушение правил водопользования при заборе воды, при сбросе сточных вод в водные объекты;

Значительную часть административных правонарушений составляют правонарушения, допущенные при сбросе сточных вод и заборе водных ресурсов.

В ходе проведения ряда проверок и административных расследований выявлены множественные нарушения при сбросе сточных вод.

При анализе условий, способствовавших совершению административного правонарушения можно выделить следующее:

– отсутствие системы контроля за деятельностью работников предприятий со стороны руководства;

– халатное отношение работников по отношению к исполнению своих должностных обязанностей;

– незнание требований нормативных правовых (технических) актов работниками и руководителями предприятий.

Для устранения причин административного правонарушения и условий, способствовавших его совершению, руководителям предприятий выносятся предписания для их устранения.