

Доклад по правоприменительной практике контрольно - надзорной деятельности Управления Роспотребнадзора по Удмуртской Республике за 1 полугодие 2017 года

Целью проекта публичных обсуждений результатов правоприменительной практики Управления Роспотребнадзора по Удмуртской Республике является предупреждение и профилактика нарушений обязательных требований со стороны субъектов предпринимательства путем выдачи рекомендаций по проведению необходимых организационных, технических и иных мероприятий, направленных на обеспечение соблюдения обязательных требований при осуществлении предпринимательской деятельности. Сегодня на публичное обсуждение выносятся результаты правоприменительной практики Управления Роспотребнадзора по Удмуртской Республике за 1 полугодие т.г.

Для обеспечения эффективности деятельности, направленной на улучшение санитарно-эпидемиологической обстановки и ситуации на потребительском рынке Управлением Роспотребнадзора по Удмуртской Республике применяются технологии оценки и управления рисками для здоровья населения и причинения вреда имуществу потребителей, которые объединяют комплекс административных, социальных, экономических, технологических, информационных мер и действий.

Приоритетные задачи по управлению риском для здоровья населения определяются по результатам социально-гигиенического мониторинга, представлены в ежегодном Государственном докладе «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения в Удмуртской Республике», а приоритетные задачи управления риском причинения вреда имуществу потребителей - в Государственном докладе «О защите прав потребителей в Удмуртской Республике».

Одной из основных технологий Роспотребнадзора в общей системе управления риском для здоровья населения и причинения вреда имуществу потребителей, направленных на решение приоритетных задач в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей, являются контрольно-надзорные мероприятия. Эффективность этой технологии зависит от правильного выбора приоритетных объектов надзора, которые формируют основные проблемы в санэпидобстановке и на потребительском рынке.

В реестре Управления Роспотребнадзора по Удмуртской Республике 13867 субъектов права и 31302 объектов надзора, деятельность которых подлежит государственному контролю (надзору).

С вступлением в 2016 году в силу Постановления Правительства Российской Федерации от 17.08.2016г. №806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», в целях реализации риск-

ориентированного подхода при организации федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора, Управлением определены классы опасности для всех поднадзорных объектов.

Структура объектов надзора по категориям риска по состоянию на 01.07.2017 года следующая: объектов чрезвычайно высокого риска – 36 (0,1%), высокого риска – 2104 (6,7%), значительного риска – 6786 (21,7%), среднего риска – 9937(31,7%), умеренного риска – 7641(24,5%), низкого риска – 4798 (15,3%).

Отнесение к определенной категории риска осуществляется с учетом оценки вероятности несоблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями соответствующих обязательных санитарно-эпидемиологических требований в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016г. №806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора)и внесение изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

В отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, деятельности которых и (или) используемым ими производственным объектам определены категории риска. Плановые проверки с целью проведения федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора проводятся со следующей периодичностью.

Категории риска	Особенности осуществления мероприятий по контролю
Чрезвычайно высокий риск	плановая проверка проводится 1 раз в календарном году
Высокий риск	плановая проверка проводится один раз в 2 года
Значительный риск	плановая проверка проводится один раз в 3 года
Средний риск	плановая проверка проводится не чаще одного раза в 4 года
Умеренный риск	плановая проверка проводится не чаще одного раза в 6 лет
Низкий риск	плановые проверки не проводятся

Объекты государственного контроля (надзора), которым не присвоены определенные категории риска, считаются отнесенными к низшим, установленным для соответствующего вида государственного контроля (надзора) категории риска.

При наличии критериев, позволяющих отнести объект государственного контроля (надзора) к различным категориям риска, подлежат применению критерии, относящие объект государственного контроля (надзора) к более высоким категориям риска.

Правила отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, предусматривают возможность подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем заявления об изменении присвоенных им ранее категории риска.

При отнесении объектов государственного контроля (надзора) к категориям чрезвычайно высокого, высокого, значительного риска соответствующая информация об этих объектах размещается на официальном сайте Роспотребнадзора.

Законодательством определено, что юридическое лицо или индивидуальный предприниматель вправе подать заявление об изменении присвоенной категории риска. Заявление подается в Управление, где помимо основных реквизитов хозяйствующего субъекта (полное наименование, ИНН, ОГРН, юридический и фактический адреса) должны прилагаться документы, подтверждающие критерии отнесения к другому классу опасности, на которое претендует хозяйствующий субъект.

Управление в течение 15 рабочих дней принимает одно из следующих решений удовлетворение заявления или отказ в удовлетворении, о чём уведомляет юридическое лицо или индивидуального предпринимателя в течение 3 рабочих дней, путем направления уведомления по почтовому адресу, указанному в заявлении.

В связи с оптимизацией контрольно-надзорной деятельности, в рамках государственной политики снижения давления на бизнес в последние годы наблюдается тенденция к снижению количества плановых проверок: в 2015 году проведено 1589 плановых проверок, в 2016 году – 722, в 2017 году – 927. Отмечается снижение плановых проверок на 41,5% по сравнению с 2015 годом.

При формировании ежегодного плана проведения плановых проверок на 2017 год в план включены только приоритетные субъекты и объекты с учетом их классификации по потенциальному риску причинения вреда здоровью и имуществу потребителей (ст.8.1.ФЗ-294). Объекты надзора низкой категории риска в плане отсутствуют.

Удельный вес проверок субъектов малого предпринимательства в плане на 2017 год составил 8,7%, что на уровне плана на 2016 год и на 45,7% ниже, чем в плане на 2015 год. Это проверки объектов, деятельность которых входит в перечень видов деятельности, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 23.11.2009г. № 944 (оказание амбулаторно-поликлинической медицинской помощи, образовательная деятельность). Кроме этого, в план на 2017 год включено 47 проверок в отношении субъектов малого предпринимательства, в отношении которых в течение последних 3 лет, предшествующих году планирования, было вынесено постановление о назначении административного наказания в виде административного приостановления деятельности (ст.26.1 Закона №294-ФЗ от 26.12.2008г.).

Структура плана проверок на 2017 год по видам деятельности следующая: 38,2% занимает проверки дошкольных образовательных организаций (65), 18,2% - общеобразовательных организаций (31), 8,8%- промышленных предприятий (15), 8,2% - медицинских организаций (14, в т.ч.8 учреждений

стоматологического профиля), 4,7% - проверки предприятий общественного питания (8), 3,5%- предприятия торговли пищевыми продуктами, табачными изделиями (6) по 2,9% -деятельность гарантирующих организаций по водоснабжению и деятельность социальных учреждений (по 5) и другие.

Удельный вес плановых проверок за 6 месяцев 2017 года составил 64,5% (492 проверки), что выше уровня аналогичного периода 2016 года (за 6 мес. 2016г. 334 проверки или 44,9%,).

Количество внеплановых проверок в рамках Федерального закона №294-ФЗ за 6 мес. 2017 года в сравнении с аналогичным периодом 2016 года в целом сократилось на 26,6% (с 409 проверок до 300).

Основаниями для проведения внеплановых проверок, проведенных в рамках 294-ФЗ являлись:

- приказы руководителя Роспотребнадзора, изданные в соответствии с поручениями Президента РФ, Правительства РФ-186(**62,0%**) от общего количества внеплановых проверок;

- контроль за исполнением предписаний, выданных по результатам проведенной ранее проверки-63 (**21,0%**)от общего количества внеплановых проверок;

- обращения потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены)-32(**10,6%**);

- информация о возникновении угрозы причинения вреда жизни и здоровью граждан-13(**4,3%**);

- проверки, проведенные по требованию органов прокуратуры-3(**1,0%**).

После вступления в силу 01.01.2017г. изменений в основания для проведения внеплановых проверок деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей должностными лицами органов государственного контроля (надзора) доля внеплановых проверок, проведенных по обращениям потребителей сократилась в 4 раза.

В пункт 2 статьи 10 «Организация и проведение внеплановой проверки «Федеральным законом от 03.07.2016 №277-ФЗ внесены изменения, с учетом которых поступившая в Управление информация о нарушении прав потребителей может являться основанием для проведения внеплановых проверок только при условии, что заявитель обращался за защитой своих нарушенных прав к юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю и такое обращение не было рассмотрено либо требования заявителя не были удовлетворены, т.е. фактически введен обязательный претензионный порядок обращения потребителя к хозяйствующему субъекту.

Следует отметить, что дополнительное требование о предварительном обращении к субъекту хозяйственной деятельности нарушившему права потребителя не распространяется на случаи поступления в Роспотребнадзор обращений и заявлений граждан о фактах возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью граждан, т.е. когда в обращении указывается на нарушение санитарного законодательства и законодательства о техническом регулировании.

За первое полугодие т.г. направлено в органы прокуратуры 10 заявлений о согласовании проведения внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, из которых согласовано-6 (60%).

Проверена деятельность 743 юридического лица, индивидуального предпринимателя, из них 611 (82,2%) осуществляли деятельность с нарушением обязательных требований законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения и защиты прав потребителей.

У 436(71,3%) проведенных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей выявлены нарушения обязательных требований, представляющие непосредственную угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан.

Удельный вес проверок, в ходе которых были выявлены нарушения, снизился по сравнению с прошлым годом на 2,6% и составил 90,8% (за 6 мес. 2016 г. – 93,4%). При этом нарушения выявлены по результатам 455 проведенных плановых проверок, что составило 98,5% из общего количества плановых проверок. По результатам 237(79,0%) из 300 проведенных внеплановых проверок также выявлены различные правонарушения.

Всего по результатам проверок выявлено 1829 правонарушений, что на 13,8% меньше, чем за аналогичный период 2016года.

В 1 полугодии 2017г. за выявленные правонарушения должностными лицами Управления и судами наложено 1179 штрафов на сумму 11 млн. руб., что также меньше, чем в 1 полугодии 2016года на 26,6%(15 млн.).

В структуре дел об административных правонарушениях 1080 протоколов составлено за правонарушения в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, что составляет 59% от общего числа составленных протоколов, в сфере защиты прав потребителей и предпринимательской деятельности – 749 протоколов (41%).

В судебные органы для рассмотрения направлено 287 административных дел, из них по 279 делу виновные лица привлечены к административной ответственности в виде: предупреждения – 30; административный штраф – 177; административный штраф с конфискацией предмета административного правонарушения – 20; административных приостановлений деятельности – 51, в виде административного ареста-1.

52 административных дел направлены в суды для применения административного наказания в виде административного приостановления деятельности. По 51 административному делу судьями назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности (I полугодие 2016 г. – 61 АПД), снижение на 16,4%.

При этом отмечается рост примененной меры административного наказания такой как предупреждение. За анализируемый период вынесено 314 предупреждений, что в 5,5раз больше, чем за 1 полугодие 2016года (I полугодие 2016 года – 57 предупреждения).

Рост административного наказания в виде предупреждения связан с внесением изменений в законодательство Российской Федерации. Так,

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. №316-ФЗ в КоАП РФ дополнен статьей 4.1.1. (вступил в силу 4 июля 2016 г.)

В соответствии с ч.1 ст.4.1.1 КоАП РФ замена административного наказания в виде административного штрафа предупреждением применяется к 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), 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.

Одновременно разъясняем, что в соответствии с ч.2 ст.4.1.1 КоАП РФ административное наказание в виде административного штрафа не подлежит замене на предупреждение в случае совершения административного правонарушения, предусмотренного статьями 14.31-14.33, 19.3, 19.5, 19.5.1, 19.6, 19.8-19.8.2, 19.23, частями 2 и 3 статьи 19.27, статьями 19.28, 19.29, 19.30, 19.33 настоящего Кодекса.

В случае замены административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение дополнительное административное наказание, предусмотренное соответствующей статьей раздела II настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, не применяется.

По-прежнему остается актуальным и возбуждение дел об административных правонарушениях за нарушение требований технических регламентов по соответствующим статьям КоАП РФ.

В рамках Федерального закона от 27.12.2002г. «О техническом регулировании» №184-ФЗ должностными лицами Управления составлено 234 протокола, что на 13,9% меньше показателя I полугодия 2016 г., в котором по статье 14.43 КоАП РФ было возбуждено 272 дела.

Общее количество протоколов за I полугодие 2017 г. по ст.ст. 14.43-14.46 КоАП РФ составляет 274, из них в отношении юридических лиц – 26 (9,5% от составленных).

К административной ответственности привлечены 268 лиц, из них 22 – юридических лиц и 47 индивидуальных предпринимателей.

За нарушение обязательных требований технических регламентов судом вынесено 9 постановлений о назначении наказания в виде административного штрафа и конфискации предмета правонарушения.

Управление в своей деятельности осуществляет мероприятия, направленные на предупреждение и ликвидацию административных правонарушений. Выявление причин и условий, способствовавших

совершению административных правонарушений, как и выявление нарушений действующего законодательства должно способствовать принятию реальных мер для пресечения, предупреждения и устранения административных правонарушений. Основным инструментом в этом отношении является вынесение представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, а также предписания об устранении нарушений действующего законодательства. Это процессуальные документы адресуются соответствующим руководителям, которые обязаны в течение определенного времени со дня его получения сообщить о принятых мерах должностному лицу, внесшим указанное представление и предписание.

За I полугодие 2017 г. в соответствии со статьей 29.13 КоАП Российской Федерации ЮЛ, ИП выдано 346 представлений и 1240 предписаний об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения (I полугодие 2016 г. – 498 представлений и 1300 предписаний).

Предусмотрена административная ответственность за невыполнение предписания- статья 19.5 КоАП, которая предусматривает наложение штрафа на граждан в размере от 300 до 500 рублей, на должностных лиц –от 1тысячи до 2 тысяч руб., на юридические лица-от10 тысяч до 25 тысяч рублей. За 1 полугодие 2017года вынесено 49 постановлений об административном правонарушении за невыполнение предписаний (1 полугодие 2016г-45).

Одним из прав хозяйствующих субъектов является обжалование действий должностных лиц Управления в судебном порядке. За 1 полугодие субъектами предпринимательства обжаловано 52 постановления о назначении административного наказания, что на 58% меньше, чем за 1 полугодие 2016г. (124). Результатом рассмотрения судом обжалований 44%(23) постановлений оставлено без изменений, 25%(13) постановлений изменено в части, 13,5% (7)-отменено и 9-находятся на рассмотрении.

Приведенные данные свидетельствуют о несоблюдении индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами обязательных требований действующего законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия, в сфере защиты прав потребителей и технического регулирования.

Именно с целью повышения законопослушания, а также доведения до субъектов предпринимательской деятельности обязательных требований, которые являются предметом проверки со стороны Роспотребнадзора, проводится данное публичное мероприятие.

Обращаем Ваше внимание, что отсутствие оснований для проведения внеплановой проверки не является обстоятельством исключающего производство по делу об административном правонарушении. Должностное лицо вправе принять решение о проведении административного расследования.

Административное расследование—это комплекс требующих больших временных затрат процессуальных действий уполномоченных лиц направленных на установление всех обстоятельств совершения административного правонарушения. Закреплен постановлением пленума Верховного суда Российской Федерации от 24.03.2005 №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса об административном правонарушении». При принятии данного решения выносится определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования.

При вынесении данного процессуального документа хозяйствующему лицу разъясняются его права и обязанности, о чем делается запись в определении.

Срок проведения административного расследования установлен частью 5 ст.28.7 КоАП и не может превышать один месяц. Процедура проведения административного расследования не регламентирована. Действия должностного лица, проводящего административное расследование зависят от конкретного административного правонарушения и могут предусматривать следующие мероприятия:

- получений объяснений лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаний потерпевших и свидетелей (ст.26.3 КоАП РФ)

- назначение экспертизы (ст.26.4 КоАП РФ);

- отбор проб (ст.26.5 КоАП РФ);

- получение показаний специальных технических средств (ст 26.8. КоАП РФ);

- направление различных запросов поручений (ст.26.9. КоАП РФ);

- истребование сведений (ст.26.10 КоАП РФ);

- осмотр помещений, территорий, принадлежащих субъекту надзора в присутствии двух понятых (ст 26.8 КоАП РФ).

По окончании административного расследования составляется протокол об административном правонарушении или выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении.

Административное расследование завершается в общем порядке составлением протокола об административном правонарушении либо вынесением постановления о прекращении дела. Дело об административном правонарушении подлежит прекращению после проведения административного расследования при наличии установленных законом оснований.

За 1 полугодие 2017года в отношении субъектов предпринимательской деятельности возбуждено и проведено 224 административных расследования по поступившей в Управление информации, содержащей факты, указывающие на наличие состава и события административного правонарушения. Из них 204 (91%) административных расследований завершены составлением протокола об административном правонарушении.

По 20 административным расследованиям должностными лицами Управления вынесены постановления о прекращении производства по делу.

Эпидемиологическое расследование - это комплекс мероприятий, направленный на выявление источника инфекции, путей и факторов его передачи, оценки состояния восприимчивых организмов, а также выявление лиц, подвергшихся риску заражения. Целью эпидемиологического обследования является определение характера и объема противоэпидемических мероприятий. За 1 полугодие проведено 45 эпидемиологических расследований, из них при 35 эпид.расследованиях вынесены 56 постановлений о привлечении виновных лиц к административной ответственности и приостановлена деятельность 2-х объектов.

Отдельно остановимся на обязанности субъектов предпринимательства уведомлять Управление Роспотребнадзора по Удмуртской Республике о начале осуществления некоторых видов деятельности в соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009г №584 «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности». Перечень работ и услуг, подлежащих уведомлению утвержден вышеуказанным постановлением Правительства РФ №584. Уведомление составляется и направляется в Управление в 2 экземплярах по форме, установленной Постановлением Правительства РФ. Один оригинал уведомления остается у предпринимателя, а другой – в Управлении. Существует несколько вариантов уведомления: через портал государственных и муниципальных услуг, через многофункциональные центры и непосредственно в Управление.

Согласно п. 9 ст. 8 Федерального закона N 294-ФЗ юридические лица и предприниматели в случае непредставления ими уведомлений о начале осуществления деятельности или представления их с содержанием в них недостоверных сведений несут ответственность в соответствии со ст. 19.7.5-1 КоАП РФ.

В силу ч. 1 данной статьи непредставление уведомления влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от 3000 до 5000 руб., на юридических лиц - от 10 000 до 20 000 руб., а представление уведомлений с недостоверными сведениями в силу ч. 2 данной статьи влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от 5000 до 10 000 руб., на юридических лиц - от 20 000 до 30 000 руб. Напомним, что предприниматели на основании примечания к ст. 2.4 КоАП РФ ответственность несут как должностные лица.

Уважаемые участники мероприятия, одним из направлений публичных обсуждений результатов правоприменительной практики, а также

профилактических мероприятий является доведение до юридических лиц и индивидуальных предпринимателей обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), а также текстов соответствующих нормативных правовых актов.

Информирую Вас о том, что нормативные правовые акты в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей размещены на официальных сайтах Роспотребнадзора и его территориальных органов.

Особое место в профилактической работе будем уделять распространению информации о новых нормативных правовых актах, устанавливающих обязательные требования, внесенных изменениях в действующие акты, сроках и порядке вступления их в действие, а также рекомендации о проведении ЮЛ и ИП необходимых мероприятий, направленных на внедрение и обеспечение соблюдения обязательных требований.

Такую работу Управление проводит посредством проведения специальных семинаров, конференций с субъектами предпринимательства, и конечно в индивидуальном порядке, в т.ч. путем получения через Интернет-сайт интересующих подконтрольные субъекты вопросов и направления ответов на них.

День открытых дверей для предпринимателей будет проводиться сегодня до 16.00 часов, в последующем аналогичные акции будут проводиться ежеквартально. Следующее обсуждение состоится 12 октября т.г.

После завершения общего обсуждения результатов правоприменительной практики для каждого из Вас представится возможность личного и непосредственного взаимодействия с наиболее квалифицированными должностными лицами Управления по различным видам предпринимательской деятельности.

Благодарю Вас за то, что нашли мотивацию и возможность присутствовать на мероприятии, надеемся, то оно будет для Вас полезным и эффективным.

Просим по итогам встречи заполнить специальную анкету по оценке эффективности и востребованности профилактических мероприятий.