**Обзор изменений законодательства**

**при осуществлении надзорной деятельности**

На сегодняшний день правовое регулирование в области осуществления государственного контроля (надзора) характеризуется сложным и многоотраслевым характером.

Общие требования организации и осуществления государственного контроля (надзора) определяются Федеральным законом от 26.12.2008   
N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля". Однако один закон не может ответить на все интересующие субъектов права вопросы.

В то же время другими нормативными правовыми актами могут предусматриваться не только особенности проведения отдельных видов проверок, но и собственно осуществление государственного контроля (надзора).

Поскольку контролирующих и надзорных органов много, у хозяйствующих субъектов возникает ряд вопросов: какие виды государственного контроля (надзора) существуют, каковы правовые основы их осуществления и какие органы уполномочены их осуществлять; какой вид государственного контроля (надзора) регламентируется Федеральным законом от 26.12.2008 N 294-ФЗ  и в какой степени; каковы особенности осуществления определенного вида государственного контроля (надзора); какие мероприятия могут проводиться в рамках того или иного вида государственного контроля (надзора).

Кроме того, определенный вид государственного надзора может осуществляться разными органами исполнительной власти и в рамках него могут осуществляться иные виды контроля (надзора). Происходит своего рода "наслоение" надзоров.

Например, в соответствии со ст.ст.5 и 16 Федерального закона от 21.07.97 N 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов"  федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности осуществляется федеральными органами исполнительной власти в области промышленной безопасности согласно их компетенции в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. К указанным ФОИВ помимо Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору относятся:

* Федеральная служба охраны РФ (Положение о Федеральной службе охраны РФ, утв. Указом Президента РФ от 07.08.2004 N 1013);
* Федеральная служба безопасности РФ (Положение о Федеральной службе безопасности РФ, утв. Указом Президента РФ от 11.08.2003 N 960);

При этом в рамках федерального государственного надзора в области промышленной безопасности Ростехнадзором реализуются полномочия по обеспечению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов Таможенного союза "О безопасности машин и оборудования", "О безопасности оборудования для работы во взрывоопасных средах", "О безопасности аппаратов, работающих на газообразном топливе", "О безопасности оборудования, работающего под избыточным давлением", предусмотренных п.п.1 и 2 Постановления Правительства РФ от 13.05.2013 N 407 "Об уполномоченных органах Российской Федерации по обеспечению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов таможенного союза".

Федеральным законом от 03.07.2016 **N 277-ФЗ** "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и Федеральный закон "О стратегическом планировании в Российской Федерации" внесены существенные коррективы в порядок организации и проведения проверок, осуществления мероприятий по контролю.

**Основная часть изменений вступила в силу с 1 января 2017 года, другие**  изменения вступили в силу с **1 июля 2017** года.

1. Федеральным законом от 26.12.2008 г. N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" стала регламентироваться деятельность уполномоченных органов в части осуществления **мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями**.

Ранее указанный вид мероприятий не подпадал под сферу регулирования ФЗ от 26.12.2008 N 294-ФЗ. Сейчас мероприятия по контролю без взаимодействия рассматриваются в качестве составной части государственного контроля (надзора), осуществление которых образуют деятельность уполномоченных органов по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных требований (п.1 ст.2).

В ст.8.3 определяются основные виды мероприятий по контролю, порядок их организации, меры, принимаемые по результатам их осуществления.

В то же время нормы статьи 8.3 во многом имеют бланкетный характер. Так, в частности, перечень возможных мероприятий по контролю без взаимодействия остается открытым, поскольку другие виды и формы таких мероприятий могут устанавливаться иными федеральными законами; порядок оформления и содержания заданий, а также порядок оформления результатов проведения таких мероприятий устанавливаются федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими нормативно-правовое регулирование в соответствующих сферах государственного контроля (надзора), а также уполномоченными органами местного самоуправления.

1. Деятельность уполномоченных органов по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений дополнена организацией и проведением мероприятий по **профилактике нарушений обязательных требований** (п.1 ст.2).

В ст.8.2 определяется порядок организации и проведения мероприятий, направленных на профилактику нарушения обязательных требований, а также меры, принимаемые при их проведении.

3.  **Увеличен перечень оснований для проведения внеплановой проверки**. Так, к ранее существующим основаниям добавились следующие:

- поступление в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля **заявления от юридического лица** или индивидуального предпринимателя **о предоставлении правового статуса**, специального разрешения (**лицензии**) на право осуществления отдельных видов деятельности или разрешения (согласования) на осуществление иных юридически значимых действий, если проведение соответствующей внеплановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя предусмотрено правилами предоставления правового статуса, специального разрешения (лицензии), выдачи разрешения (согласования) (п.1.1 ч.2 ст.10);

- **мотивированное представление должностного лица** органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля **по результатам анализа результатов мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами**, индивидуальными предпринимателями (п.2 ч.2 ст.10);

- выявление при проведении мероприятий без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями при осуществлении видов государственного контроля (надзора), указанных в частях 1 и 2 ст.8.1 настоящего Федерального закона, параметров деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя, соответствие которым или **отклонение от которых согласно утвержденным органом государственного контроля (надзора) индикаторам риска является основанием для проведения внеплановой проверки**, которое предусмотрено в положении о виде федерального государственного контроля (надзора) (п.2.1 ч.2 ст.10).

4. В п.п.3.2, 3.3 ст.10  определяется возможность и раскрываются особенности **проведения предварительной проверки**.

5. Законодатель определяет возможность и **случаи составления акта о невозможности проведения проверки**:

1) в случае, если проведение плановой или внеплановой выездной проверки оказалось невозможным в связи с отсутствием индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица;

2) в связи с фактическим неосуществлением деятельности юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем;

3) в связи с иными действиями (бездействием) индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица, повлекшими невозможность проведения проверки.

**С 1 июля 2017** года п.1.1 статьи 15 ФЗ от 26.12.2008 N 294-ФЗ излагается в новой редакции. Так, при проведении проверки **должностные лица** органа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля **не вправе проверять выполнение требований, установленных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти СССР** и РСФСР, а также выполнение требований нормативных документов, обязательность применения которых не предусмотрена законодательством Российской Федерации.

В рамках реализации мероприятий приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности», утвержденной президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам принято постановление Правительства РФ от 4 августа 2017 г. № 930 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части установления обязанности использования проверочных листов (списков контрольных вопросов) при проведении плановых проверок».

Согласно документу с 1 января 2018 года должностными лицами Ростехнадзора при проведении плановых проверочных мероприятий в рамках осуществления федерального госнадзора в области промышленной безопасности, федерального госнадзора в области безопасности гидротехнических сооружений, федерального государственного энергетического надзора будут применяться проверочные листы (списки контрольных вопросов). В настоящее время приказы находятся на регистрации в Минюсте России.

Проверочные листы включают в себя перечни вопросов, затрагивающие наиболее значимые с точки зрения недопущения возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обязательные требования, предъявляемые к осуществлению соответствующих видов деятельности.

Проекты Приказов Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору "Об утверждении форм проверочных листов (списков контрольных вопросов), содержащих обязательные требования к обеспечению безопасности гидротехнических сооружений, которые подлежат применению при проведении плановых проверок поднадзорных субъектов (объектов) при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений"(подготовлен Ростехнадзором 02.08.2017),

## "Об утверждении форм проверочных листов (списков контрольных вопросов), содержащих обязательные требования к обеспечению безопасности в сфере электроэнергетики и (или) требования безопасности в сфере теплоснабжения, которые подлежат применению при проведении плановых проверок поднадзорных субъектов (объектов) при осуществлении федерального государственного энергетического надзора" (подготовлен Ростехнадзором 01.08.2017)

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 23.09.2017 N 1143

"О внесении изменений в Правила представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений"

**Для осуществления деятельности по техническому обслуживанию, ремонту и техническому диагностированию внутридомового и внутриквартирного газового оборудования необходимо подать специальное уведомление**

Уведомление должно представляться в Ростехнадзор лицом, предполагающим осуществлять работы и оказывать услуги:

по поддержанию внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования в техническом состоянии, соответствующем предъявляемым к нему нормативным требованиям;

по определению технического состояния, внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования либо их составных частей;

по поиску и определению неисправностей указанного оборудования, а также определению возможности его дальнейшего использования.

**Деятельность уполномоченных органов государственного контроля (надзора), направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований**

Деятельность по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных требований рассматривается Федеральным законом от 26.12.2008 N 294-ФЗ в составе государственного контроля (надзора), понятие которого раскрывается в статье 2.

При этом указанная деятельность осуществляется посредством проведения следующих мероприятий:

- организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей,

- организации и проведения мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований,

- организации и проведения 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;

При этом ФЗ от 26.12.2008 г. N 294-ФЗ определяет не только содержание указанных видов мероприятий, но и возможные их виды и формы, а также меры, принимаемые по результатам таких мероприятий. Одной из применяемых мер по фактам выявленных нарушений при проведении проверки является привлечение к административной ответственности. Следует особо отметить, что меры по привлечению юридического лица, индивидуального предпринимателя к административной ответственности не принимаются только по результатам предварительной проверки (ч.3.3 ст.10).

При проведении мероприятий, направленных на профилактику правонарушений, к административной ответственности лица не привлекаются, в отношении указанных лиц применяются иные меры.

По фактам выявленных нарушений при проведении мероприятий по контролю без взаимодействия применяются в том числе **меры по пресечению нарушений**. ФЗ от 26.12.2008 N 294-ФЗ  **не исключает возможность привлечения к административной ответственности по результатам проведения мероприятий по контролю без взаимодействия** с ЮЛ (в частности, по результатам проведения плановых (рейдовых) осмотров, аналогичная правовая позиция высказана в ряде судебных актов (см., например, Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 03.10.2016 N Ф07-7769/2016 по делу N А66-746/2016; Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 03.10.2016 N Ф07-7769/2016 по делу N А66-746/2016; Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 16.09.2016 по делу N А74-3042/2016 и др.).

В рамках мероприятий, осуществляемых без взаимодействия с проверяемым лицом, Управлением осуществляется **проверка направляемых поднадзорными организациями до 01 апреля года** следующего за отчетным сведений об организации и осуществлении **производственного контроля**. Обязанность по предоставлению указанных сведений закреплена в ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», а также в пп. 14\_1. Постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 года № 263 «Об организации и осуществлении производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасном производственном объекте». Требования к форме представления сведений об организации производственного контроля утв. приказом Ростехнадзора от 23 января 2014 года N 25.

Одним из оснований для проведения внеплановых проверок с января 2017 года является **мотивированное представление должностного лица** по результатам анализа результатов мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями (п.2 ч.2 ст.10 294-ФЗ).

При отсутствии достоверной информации о лице, допустившем нарушение обязательных требований, достаточных данных о нарушении обязательных требований либо о фактах, указанных в части 2 настоящей статьи, уполномоченными должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля может быть проведена предварительная проверка поступившей информации. В ходе проведения предварительной проверки принимаются 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), органа муниципального контроля, 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), органов муниципального контроля. В рамках предварительной проверки у юридического лица, индивидуального предпринимателя могут быть запрошены пояснения в отношении полученной информации, но представление таких пояснений и иных документов не является обязательным.

Перечисленные новеллы законодательства применяются в т.ч. в ходе осуществления надзорной деятельности в отношении организаций, эксплуатирующих ОПО с использований грузоподъемных механизмов.