



ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО РЫБОЛОВСТВУ

ДОКЛАД
о правоприменительной практике по федеральному
государственному контролю (надзору) в области торгового мореплавания
и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности
плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла
при осуществлении рыболовства за 2024 год

г. Москва

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с Порядком организации работы Федерального агентства по рыболовству по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности, утвержденным приказом Федерального агентства по рыболовству от 27 сентября 2022 г. № 567.

К нормативным правовым актам, регулирующим в 2024 году деятельность Росрыболовства и его территориальных органов по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства (далее – госконтроль в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта), относятся:

Федеральный закон от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»;

Федеральный закон от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – № 248-ФЗ);

Федеральный закон от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»;

Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2021 г. № 1047 (далее – Положение о госконтроле);

Постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

Обзор правоприменительной практики Федерального агентства по рыболовству в сфере федерального государственного контроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах

промысла при осуществлении рыболовства за 2024 год подготовлен в соответствии с требованиями статьи 8.2. Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Методическими рекомендациями по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно – надзорной деятельности, утвержденными протоколом заседания подкомиссии по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти при Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 9 сентября 2016 г. № 7.

Пунктом 5.5.27(1) Положения о Федеральном агентстве по рыболовству, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июня 2008 г. № 444, установлено, что Федеральное агентство по рыболовству осуществляет федеральный государственный контроль (надзор) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в части обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства.

Данная функция Федерального агентства по рыболовству реализуется территориальными управлениями Росрыболовства в соответствии с законодательством Российской Федерации, в первую очередь, в соответствии с № 248-ФЗ.

Контрольно-надзорная деятельность Федерального агентства по рыболовству осуществляется с особенностями, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

Руководствуясь постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», Федеральным агентством по рыболовству приняты локальные акты, которыми приостановлено назначение плановых (внеплановых), внеплановых (документарных, выездных)

проверок, а также приостановлены назначенные проверки, за исключением внеплановых проверок, основанием для которых является причинение вреда жизни, здоровью граждан, возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, проверок, результатом которых является выдача разрешений, лицензий, иных документов, имеющих разрешительный характер.

С целью информирования контролируемых лиц Федеральным агентством по рыболовству в соответствии с пунктом 7 Правил размещения и актуализации на официальных сайтах органов государственной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор), предоставление лицензий и иных разрешений, аккредитацию, перечней нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2020 г. № 1722, актуализированный Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, проверка которых осуществляется в рамках федерального государственного контроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства утвержден 11 октября 2023 г. и размещен на официальном сайте Федерального агентства по рыболовству в разделе «Контрольно-надзорная деятельность» в разделе «Безопасность мореплавания» (<https://fish.gov.ru/kontrolno-nadzornaya-deyatelnost/perechen-normativnyh-pravovyh-aktov-mpa-soderzhashhih-obyazatelnye-trebovaniya>)

В Федеральную государственную информационную систему «Реестр обязательных требований» (далее - ФГИС РОТ) внесена информация:

- из Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ (<https://rg.gov.ru/mpa-knd/354323a6-5cb8-4a3a-a03e-1cb41e288fbc>);

- из Международного кодекса по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращением загрязнения (Международный кодекс по управлению

безопасностью (МКУБ) от 4 ноября 1993 г. б/н (<https://rg.gov.ru/npa-knd/d62251f2-5777-4d8b-91a0-d2f1226abb76>);

- из статьи 19 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ в части принятия решения о временном переводе судна рыбопромыслового флота под флаг иностранного государства (<https://rg.gov.ru/structural-unit/0aa08519-48f1-4baa-9295-834c9f52a6d6>).

Согласно представленной территориальными управлениями Федерального агентства по рыболовству информации о проводимых профилактических мероприятиях по предупреждению нарушений обязательных требований и причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, проводится в том числе работа по разъяснению таких обязательных требований и доведению заинтересованным лицам информации об ответственности за их нарушение.

Так в 2024 году (в сравнении с 2023 годом):

Азово-Черноморским, Амурским, Западно-Балтийским, Охотским, Приморским, Сахалино-Курильским, Северо-Восточным, Северо-Западным, Северо-Кавказским и Североморским территориальными управлениями Федерального агентства по рыболовству (далее – Управления) в соответствии с пунктом 6 Порядка организации работы Федерального агентства по рыболовству по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности, утвержденного приказом Росрыболовства от 27 сентября 2022 г. № 567, предоставило обобщенные сведения за 2024 год (в сравнении с 2023 годом) по федеральному государственному контролю (надзору) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в части обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства.

В 2024 году акты прокурорского реагирования в Управления не поступали.

Организация и проведение внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий в 2024 году Управлениями осуществлялось в соответствии с нормами статьи 66 № 248-ФЗ и приказом Министерства экономического развития Российской

Федерации от 31 марта 2021 г. № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом».

Учет внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий во взаимодействии с контролируемыми лицами и профилактических мероприятий Управлениями осуществляется в едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий (далее -ЕРКНМ).

Согласно представленной информации в Управлениях используется подсистема «Досудебное обжалование» в государственной информационной системе «Типовое облачное решение по автоматизации контрольно-надзорной деятельности», так за 2024 год через подсистему «Досудебное обжалование»:

- поступило жалоб – 0;
- рассмотрено жалоб – 0;
- отказано в рассмотрении – 0.

Без использования подсистемы «Досудебное обжалование» поступило:

- жалоб – 0;
- рассмотрено жалоб – 0;
- отказано в рассмотрении – 0.

В анализируемом периоде должностными лицами Управлений в рамках № 248-ФЗ внеплановые выездные проверки юридических лиц не инициировались ввиду отсутствия оснований (2023-0).

Вместе с тем, Сахалино-Курильским территориальным управлением Федерального агентства по рыболовству даны официальные разъяснения обязательных требований, руководства по соблюдению обязательных требований, а также иных документов ненормативного характера, содержащие информацию об обязательном требовании и порядке его соблюдения:

- в ответ на обращение АО «Морская арктическая геологоразведочная экспедиция» оказано содействие по координации работ с работающими в акватории Охотского моря рыбопромысловыми судами путём рассылки информации о планируемых работах по региональному изучению недр акватории Охотского моря;

- организациям, осуществляющих добычу (вылов) водных биологических ресурсов в распоряжения морских платформ и трубопроводов ООО «Сахалинская Энергия» направлена информация о необходимости соблюдения режима плавания в охранных зонах трубопроводов, с указанием их координат для доведения до сведения капитанов рыбопромысловых судов;

- во исполнении поручения Федерального агентства по рыболовству по письму ПАО «Ростелеком» направлена информация о планируемом ремонте кабеля подводной волоконно-оптической линии связи Петропавловск-Камчатский – Анадырь в акватории Берингова моря.

По информации предоставленной Северо-Восточным территориальным управлением Федерального агентства по рыболовству в 2024 году в порядке, предусмотренном пп. 80-84 Положения о госконтроле, без взаимодействия с контролируемыми лицами по месту осуществления промысла рыбопромысловыми судами в промысловых районах Охотского, Берингового морей и Тихого океана, в период добычи (вылова) минтая и сельди в Охотском и Беринговом морях, инспекторами на патрульном судне ПУ ФСБ России по восточному арктическому району проведено 43 выездных обследования судов рыбопромыслового флота в районах промысла (2023-0).

Обращения в рамках досудебного обжалования через подсистему досудебного обжалования решений контрольных (надзорных) органов, действий (бездействий) их должностных лиц в Управления не поступали, в связи с чем правоприменительная практика за 2024 год отсутствует (2023-0).

В 2024 году в рамках реформы контрольной (надзорной) деятельности и в соответствии с Положением о госконтроле по исполнению Программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении госконтроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства на 2024 год (далее – Программа), должностными лицами Управлений, ответственными за выполнение программных мероприятий, проводились

профилактические мероприятия по предупреждению нарушений законодательства, в том числе работа по разъяснению обязательных требований и доведению заинтересованным лицам информации об ответственности за их нарушение.

Так, в 2024 году сотрудниками Управлений при осуществлении федерального контроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства проведено:

- 108 постоянных рейдов;
- 9 профилактических визитов;
- объявлено 89 предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований;
- проведено 63 консультирования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и 55 информирований юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Контрольно-надзорные мероприятия без взаимодействия с контролируемыми лицами в 2024 году Управлениями не проводились (2023-0).

В 2024 году дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 11.6 (в части административных правонарушений, совершенных на судах и объектах рыбопромыслового флота), частями 1 и 1.1 статьи 11.7, статьями 11.8, 11.9-11.11, частью 2 статьи 11.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства не возбуждались, в связи с наличием признаков уголовных преступлений производством не прекращались. Уголовные дела в рамках рассматриваемой контрольной (надзорной) деятельности, правоохранными органами по материалам Управлений, не возбуждались (далее - Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации).

Вместе с тем, по информации Северо-Западного территориального управления Федерального агентства по рыболовству в 2024 году было возбуждено 108 дел

об административных правонарушениях по статье 11.8 (ч.1 – 39, ч. 2 – 51, ч.3 – 18) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (2023 – 105), из них: прекращено - 1, привлечено к административной ответственности – 107 (наложено административных штрафов - 106, вынесено предупреждение – 1) (2023-105).

По результатам рассмотрения административных дел сумма штрафов составила 998,5 тыс. рублей (2023 – 758 тыс. рублей), взыскано – 461 тыс. рублей (2023 – 470,3 тыс. рублей).

В целях привлечения к ответственности пользователей, занимающихся промышленным рыболовством, сотрудники которых были привлечены к административной ответственности, предусмотренной частью 3 статьи 11.8 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, 10 материалов об административном правонарушении направлены для принятия мер прокурорского реагирования, остальные материалы находятся в стадии рассмотрения и ожидания вступления вынесенных постановлений в законную силу.

Основные нарушения, выявленные при осуществлении федерального государственного контроля:

- управление судном, не зарегистрированным в установленном порядке;
- управление судном лицом, не имеющим права управления этим судном;
- отсутствие аварийного и спасательного оборудования, или его неисправность;
- нарушение правил плавания судов внутреннего водного транспорта.

Действия (бездействия) Управлений либо его должностных лиц в соответствии со статьей 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в 2024 году не обжаловались (2023-0).

В 2024 году в Управления обращения граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, содержащие вопросы, решение которых относится к компетенции Управлений при осуществлении госконтроля в части обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства, не поступали (2023-0).

Опросы (в том числе в сети «Интернет») контролируемых лиц на предмет выявления случаев нарушения обязательных требований, причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, а также избыточной административной нагрузки на контролируемых лиц (на предмет выявления случаев нарушения обязательных требований, причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, а также избыточной административной нагрузки на контролируемых лиц в 2024 году), должностными лицами не проводились (2023-0).

Информация о разъяснениях, связанных с осуществлением госконтроля в анализируемой сфере, из органов прокуратуры, иных государственных органов в 2024 году в Управления не поступала (2023-0).

На официальных сайтах Управлений регулярно размещаются новостные материалы, касающиеся актуальных вопросов предупреждения нарушений в части обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства. Организована работа телефона «горячей линии».

С целью информирования контролируемых лиц в соответствии с требованиями статьи 46 № 248-ФЗ, Федеральным агентством по рыболовству размещена Программа на 2024 год.

<https://fish.gov.ru/otraslevaya-deyatelnost/bezopasnost-moreplavaniya/>

В 2024 году Федеральным агентством по рыболовству проводился мониторинг исполнения обязательных требований, основной целью которого является повышение уровня безопасности на судах рыбопромыслового флота.

Для целей мониторинга информация об исполнении субъектами надзора обязательных требований используется для наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности субъектами надзора, выявления предпосылок нарушения обязательных требований и установленных параметров деятельности судов рыбопромыслового флота в целях предотвращения возможных нарушений.

В 2024 году Федеральным агентством по рыболовству не издавались официальные разъяснения обязательных требований и не выпускались руководства по соблюдению обязательных требований, предусмотренные частями 1 и 5 статьи 14 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», а также иные документы ненормативного характера, содержащие информацию об обязательных требованиях и порядке их соблюдения.

По итогам обобщения и анализа правоприменительной практики по госконтролю в области рыболовства установлено, что ключевой проблемой, которая по своей сути является причиной основной части нарушений требований действующего законодательства Российской Федерации в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства, остается прежней:

Низкий уровень знаний контролируемыми лицами обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства.

Решением данной проблемы является активное проведение территориальными управлениями Федерального агентства по рыболовству работы по разъяснению обязательных требований и порядке их соблюдения в рамках реализации Программ профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства.

В соответствии с пунктом 45 плана-графика реализации Концепции совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года,

утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2023 г. № 3745-р, Управления представили информацию о том, что 122 сотрудника прошли обучение и подтвердили знание норм № 248-ФЗ по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства.

Кроме того, Федеральным агентством по рыболовству на постоянной основе ведется работа по актуализации в ФГИС РОТ нормативных правовых актов, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках госконтроля при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства, и по выделению из них обязательных требований.

В целях повышения эффективности государственного контроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства, считаем целесообразным совершенствование нормативно-правового регулирования:

1. С 1 июля 2021 года вступил в силу № 248-ФЗ, согласно подпункту 1) части 1 статьи 4 № 248-ФЗ, к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области государственного контроля (надзора) относятся формирование и проведение на территории Российской Федерации единой государственной политики в сфере государственного контроля (надзора), в том числе в области обеспечения прав граждан, организаций при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Согласно части 2 статьи 7 № 248-ФЗ, действия и решения контрольного (надзорного) органа и его должностных лиц должны быть законными и обоснованными.

2. Требуют уточнения полномочия Федерального агентства по рыболовству, установленные Положением в части присвоения полномочий по проведению постоянного рейда. Согласно п. 98 Положения, в части государственного надзора за торговым мореплаванием в части обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства невозможно провести постоянный рейд, в то время как, согласно п. 99 Положения, постоянный рейд осуществляется в отношении объектов федерального контроля, определенных пунктом 7 настоящего Положения, то есть «о» судов рыбопромыслового флота и деятельности по их эксплуатации в районах промысла при осуществлении рыболовства, и «п» деятельности в части обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства.

3. Требует рассмотрения вопрос законодательного уточнения условия применения инспекторами Федерального агентства по рыболовству статей 11.6 (в части административных правонарушений, совершенных на судах и объектах рыбопромыслового флота), части 1 и 1.1 статьи 11.7, статей 11.8, 11.9 - 11.11, части 2 статьи 11.17 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, по своей природе относящихся к нарушениям в сфере торгового мореплавания, так как они находятся в статье 23.27 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации как предусматривающие ответственность при производстве дел об административных правонарушениях при осуществлении другого вида контроля – федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов.

4. Требуют уточнения условия применения инспекторами Федерального агентства по рыболовству статьи 11.10 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации «Нарушение правил обеспечения безопасности пассажиров на судах водного транспорта, а также на маломерных судах», так как Федеральное агентство по рыболовству не имеет отношения к пассажирам.

В рамках проводимой в Федеральном агентстве по рыболовству работы по реализации Положения о госконтроле в Управления для организации работы, в том числе с государственными администрациями морских портов направлена информация о перечне индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта в отношении обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства, утвержденном приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 19 июня 2024 г. № 327.

В целях надлежащей организации проведения контрольно-надзорных мероприятий, формирования единой государственной политики в сфере государственного надзора за торговым мореплаванием в части обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства, законности и обоснованности действий инспекторского состава Федерального агентства по рыболовству необходима правовая и методическая поддержка по указанным вопросам.