

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

РАЗЪЯСНЕНИЕ

По вопросу использования проверочных листов (списков контрольных вопросов)

I. Нормативные правовые акты и иные документы, предусматривающие использование Росприроднадзором проверочных листов

1. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ);

2. постановление Правительства Российской Федерации от 13.02.2017 № 177 «Об утверждении общих требований к разработке и утверждению проверочных листов (списков контрольных вопросов)»;

3. постановление Правительства Российской Федерации от 28.06.2017 № 762 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»;

4. постановление Правительства Российской Федерации от 08.05.2014 № 426 «О федеральном государственном экологическом надзоре»;

5. постановление Правительства Российской Федерации от 12.05.2005 № 293 «Об утверждении Положения о государственном надзоре за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр»;

6. постановление Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 № 1 «Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре»;

7. постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2013 № 476 «О вопросах государственного контроля (надзора) и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», которым утверждены, в том числе:

7.1. Положение о государственном надзоре в области охраны атмосферного воздуха;

7.2. Положение о государственном надзоре в области использования и охраны водных объектов;

7.3. Положение о федеральном государственном надзоре в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания (изменения вступают в силу с 01.07.2018);

7.4. Положение о федеральном государственном пожарном надзоре в лесах (изменения вступают в силу с 01.07.2018);

8. постановление Правительства Российской Федерации от 22.06.2007 № 394 «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)» (изменения вступают в силу с 01.07.2018);

9. постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2012 № 1391 «О государственном надзоре в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий федерального значения» (изменения вступают в силу с 01.07.2018);

10. постановление Правительства Российской Федерации от 25.01.2013 № 29 «О федеральном государственном охотничьем надзоре» (изменения вступают в силу с 01.07.2018);

11. приказ Росприроднадзора от 18.09.2017 № 447 «Об утверждении форм проверочных листов (списков контрольных вопросов)» (зарегистрирован Минюстом России 09.11.2017, регистрационный № 48820);

12. паспорт реализации проектов стратегического направления «Реформа контрольной и надзорной деятельности» Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, утвержденный протоколом заседания Проектного комитета по основному направлению стратегического развития «Реформа контрольной и надзорной деятельности» от 21 февраля 2017 г. № 13(2).

II. Сроки введения проверочных листов (списков контрольных вопросов)

В соответствии с частью 11.1 статьи 9 Закона № 294-ФЗ положением о виде федерального государственного контроля (надзора) может быть предусмотрена обязанность использования при проведении плановой проверки должностным лицом органа государственного контроля (надзора) проверочных листов (списков контрольных вопросов) (далее – проверочный лист).

Во исполнение данной нормы принято постановление Правительства Российской Федерации от 28.06.2017 № 762 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – постановление № 762) и установлена обязанность должностных лиц Росприроднадзора при проведении плановых проверок использовать проверочные листы.

Постановлением внесены изменения в 10 положений о видах федерального государственного экологического надзора.

Порядок применения проверочных листов при осуществлении плановых проверок в соответствии с изменениями, внесенными постановлением № 762:

Сроки введения	Виды надзора	Количество вопросов
С 20.11.2017 (кроме объектов I категории)	федеральный государственный экологический надзор (общие вопросы)	44
	государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр	79
	государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха	28
	государственный надзор в области использования и	101

	охраны водных объектов	
	государственный земельный надзор	12
	государственный надзор в области обращения с отходами	66
	государственный надзор за соблюдением требований к обращению с веществами, разрушающими озоновый слой	9
С 01.07.2018 (включая объекты I категории)	федеральный государственный лесной надзор (лесная охрана) на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения	
	федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания на особо охраняемых природных территориях федерального значения	
	федеральный государственный пожарный надзор в лесах, расположенных на землях особо охраняемых природных территориях федерального значения	
	федеральный государственный охотничий надзор на особо охраняемых природных территориях федерального значения	
	федеральный государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий федерального значения	
	государственный экологический надзор на континентальном шельфе Российской Федерации,	
	государственный экологический надзор во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации	
	государственный экологический надзор в исключительной экономической зоне Российской Федерации	
	государственный экологический надзор в области охраны озера Байкал	
федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов на особо охраняемых природных территориях федерального значения		

Необходимо отметить, что обязанности по использованию проверочных листов при осуществлении лицензионного контроля деятельности по обращению с отходами постановлением № 762 не устанавливалось.

Общие положения о применении проверочных листов

В соответствии с изменениями, внесенными в положения о видах государственного надзора, осуществляемых Росприроднадзором, проверочные листы содержат вопросы, затрагивающие предъявляемые к юридическому лицу и индивидуальному предпринимателю обязательные требования, соблюдение которых является наиболее значимым с точки зрения недопущения:

возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры), безопасности государства;

угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Изменениями установлено, что предмет плановых проверок Росприроднадзора ограничен вопросами, содержащимися в форме проверочного листа.

Применение проверочных листов при проведении внеплановых проверок Законом № 294-ФЗ не предусмотрено.

В распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) указываются в том числе реквизиты проверочного листа (списка контрольных вопросов), если при проведении плановой проверки должен быть использован проверочный лист (список контрольных вопросов) (п. 5.1 ч. 2 ст. 14 Закона № 294-ФЗ).

III. Порядок заполнения проверочных листов при проведении проверок

Частью 11.3 статьи 9 Закона № 294-ФЗ установлено, что проверочные листы (списки контрольных вопросов) разрабатываются и утверждаются органом государственного контроля (надзора) в соответствии с общими требованиями, определяемыми Правительством Российской Федерации, и включают в себя перечни вопросов, ответы на которые однозначно свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, составляющих предмет проверки.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2017 № 177 утверждены общие требования к разработке и утверждению проверочных листов (списков контрольных вопросов) (далее – общие требования), в том числе, в п. 4 установлены требования к содержанию формы проверочного листа (списка контрольных вопросов).

В соответствии с общими требованиями подготовлен приказ Росприроднадзора от 18.09.2017 № 447 «Об утверждении форм проверочных листов (списков контрольных вопросов)».

В формах проверочных листов, утвержденных Росприроднадзором, предусматривается 3 варианта ответа на задаваемые юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям вопросы: «да», «нет», либо «н/р» - требование на юридическое лицо/индивидуального предпринимателя не распространяется.

В случае, если в проверочном листе ставится отметка «нет», свидетельствующая о несоблюдении обязательного требования, то соответствующие пояснения по вопросу несоблюдения обязательного требования должны отражаться

в п. 7 акта проверки «сведения о результатах проверки, в том числе о выявленных нарушениях обязательных требований».

Отметка «н/р» указывается в тех случаях, когда на проверяемое юридическое лицо (индивидуального предпринимателя) не возложено обязанностей по исполнению соответствующего обязательного требования, например:

- проверяемое лицо не эксплуатирует объекты размещения, обезвреживания отходов либо эксплуатирует такие объекты, введенные в эксплуатацию до вступления в силу Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (в этой связи отсутствует обязанность по получению заключения государственной экологической экспертизы) – вопрос 22 приложения 1;

- у проверяемого лица отсутствуют источники выбросов/сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду (в этой связи отсутствует обязанность по получению соответствующих разрешительных документов) – вопросы 1, 5 приложения 5, вопрос 1 приложения 6;

- проверяемое лицо соблюдает предельно допустимые выбросы (в этой связи отсутствует обязанность по установлению временно согласованных выбросов) – вопрос 2 приложения 5.

Отдельные вопросы, включенные в проверочные листы, связаны с проверкой наличия у юридического лица, индивидуального предпринимателя документов.

В этой связи необходимо отметить, что в соответствии с п. 9 ст. 15 Закона № 294-ФЗ при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора) не вправе требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов и (или) информации, включая разрешительные документы, имеющиеся в распоряжении иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, включенные в определенный Правительством Российской Федерации перечень (распоряжение Правительства Российской Федерации от 19.04.2016 № 724-р).

Проверочные листы заполняются по тем видам государственного надзора, которые указаны в п. 5 приказа Росприроднадзора (его территориального органа) о проведении проверки. В случае, если в приказе предусмотрено проведение федерального государственного экологического надзора без указания конкретных видов, заполнению подлежат все проверочные листы.

В случае, если в приказе предусмотрено проведение федерального государственного экологического надзора в части отдельных его видов (земельный надзор, геологический надзор и т.д.) заполнению подлежат форма проверочного листа по общим вопросам федерального государственного экологического надзора (приложение 1 к приказу Росприроднадзора «Об утверждении форм проверочных листов (списков контрольных вопросов)»), а также соответствующие формы по видам надзора.

В п. 4 формы проверочного листа указывается место проведения плановой проверки с заполнением проверочного листа и (или) используемые юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем производственные объекты.

В случае проведения проверки по нескольким адресам или в отношении нескольких производственных объектов все они должны быть указаны в п. 4 формы.

При перечислении проверяемых объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, необходимо указывать присвоенные им при постановке на государственный учет коды.

В отношении объектов I категории проверочные листы до 01.07.2018 не применяются (не заполняются), соответственно такие объекты в п. 4 не указываются.

В п. 4 формы проверочного листа (списка контрольных вопросов), применяемой при осуществлении федерального государственного экологического надзора, (приложение 1 к приказу) указываются все производственные объекты юридического лица, индивидуального предпринимателя, которые были проверены в ходе плановой проверки.

В п. 4 форм проверочных листов (списков контрольных вопросов), применяемых при осуществлении отдельных видов федерального государственного экологического надзора (приложения 2-7 к приказу) указываются производственные объекты юридического лица, индивидуального предпринимателя, которые были проверены в рамках конкретного вида надзора (объекты, связанные с использованием недрами; объекты земельных отношений, в отношении которых проводилась проверка; объекты, связанные с образованием и обращением с отходами; объекты, оказывающие негативное воздействие на атмосферный воздух и т.д.).

Проверочный лист по результатам проверки по каждому направлению надзора заполняется один, независимо от количества адресов мест осуществления деятельности и производственных объектов у проверяемого лица.

IV. Оформление результатов проверки с использованием проверочного листа

При проведении проверки с использованием проверочного листа заполненный по результатам проведения проверки проверочный лист прикладывается к акту проверки (ч. 11.5 ст. 9 Закона № 294-ФЗ).

Проверочный лист должен быть оформлен вместе с актом проверки непосредственно после завершения проверки.

Экземпляр акта проверки с приложением копии проверочного листа вручается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю.

В случае отсутствия уполномоченных представителей юридического лица, индивидуального предпринимателя, а также в случае отказа проверяемого лица дать расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки акт (с

приложением копии проверочного листа) направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

Согласно ч. 12 ст. 16 Закона № 294-ФЗ юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, проверка которых проводилась, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки (в том числе, с информацией, указанной в проверочном листе), в течение пятнадцати дней с даты получения акта проверки вправе представить в соответствующий орган государственного контроля (надзора) в письменной форме возражения в отношении акта проверки в целом или его отдельных положений.

V. Выводы

Применение проверочных листов не приведет к предъявлению дополнительных требований к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям при проведении проверок, поскольку, как и до их применения, должностными лицами Росприроднадзора будет проверяться соответствие юридических лиц и индивидуальных предпринимателей существующим обязательным требованиям.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (далее – КоАП РФ) юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями раздела II КоАП РФ.

Применение проверочных листов позволит сделать проверки более прозрачными, так как предмет проверки четко определен до ее начала и известен как проверяемому лицу, так и государственному инспектору.

Будет проводиться анализ применения проверочных листов, в том числе:

- выявление фактов чрезмерного административного давления на проверяемых лиц;
- выявление избыточных, устаревших, дублирующих обязательных требований;
- ведение статистики нарушений обязательных требований;
- профилактика нарушений путем самооценки выполнения обязательных требований.

Формы проверочных листов опубликованы на официальном интернет-портале правовой информации и официальном сайте Росприроднадзора в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Формы проверочных листов могут быть использованы для разработки и размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» интерактивных сервисов для проведения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями самопроверки соблюдения обязательных требований.