



Исх. № 06/02 от 25.02. 2019
«О проекте постановления правительства
ID 02/07/04-18/00080016»

Министерство экономического развития
Российской Федерации, Департамент
оценки регулирующего воздействия

г-ну В.Е. Злобину

Уважаемый Виталий Евгеньевич!

На портале Regulation Минсельхозом России размещен проект постановления Правительства РФ «Об утверждении Положения об осуществлении государственного карантинного фитосанитарного контроля (надзора)», ID 02/07/04-18/00080016» (далее – проект).

Указанный проект противоречит действующему законодательству РФ, ущемляет права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, поэтому способен нанести серьезный ущерб развитию нашей отрасли и экономике государства в целом.

В связи с этим, Правление Ассоциации Производителей Посадочного Материала (АППМ) просит Вас рассмотреть замечания подготовленные участниками Ассоциации и принять меры в рамках вашей компетенции для их устранения на этапе согласования проекта.

1.Статьей 7, ФЗ от 21.07.2014 №206-ФЗ «О карантине растений» (далее – 206-ФЗ), Минсельхозу поручено подготовить проект постановления Правительства для утверждения порядка осуществления государственного карантинного фитосанитарного контроля (надзора) (далее – ГКФК(Н)), то есть одного из многих видов государственного контроля. Но, разработчики уже в п.1, проекта Положения, узкий вид государственного карантинного контроля превращают во всеобъемлющий государственный контроль, в который при желании могут входить и другие виды контроля, а не только предусмотренный законом – ГКФК(Н). С помощью этого, разработчики искусственно деформируют предмет правового регулирования предусмотренный ст.7, 206-ФЗ;

2.Правовой институт ГКФК(Н) предусмотрен 206-ФЗ, его содержание установлено пунктом 7, ст. 2 ФЗ-206, его предметом являются:

- подкарантинная продукция (подп. 1 и 2, п. 2, ст. 8, 206-ФЗ);
- подкарантинные объекты (подп. 3, п. 2, ст. 8, 206-ФЗ);
- работы, связанных с подкарантинной продукцией или подкарантинными объектами (подп. 4, п.2, ст.8, 206-ФЗ).



Приведённый перечень является исчерпывающим; никакие иные виды объектов, в том числе никакая иная «деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей», объектами ГКФК(Н) являться не могут в силу закона.

Единственной целью проведения мероприятий в рамках ГКФК(Н), прямо упоминаемой законом, является определение соответствия состояния подкарантинной продукции карантинным фитосанитарным требованиям» (подп. 1 п. 3 ст. 8 ФЗ-206). Таким образом, прежде всего прочего, ГКФК(Н) понимается действующим законодательством как прямо предусмотренная законом форма оценки соответствия (абз. второй п. 3 ст. 7 Федерального закона от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании»).

Положение о том, что техническое регулирование в области применения фитосанитарных мер осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О карантине растений» только до принятия соответствующих технических регламентов (п. 5 ст. 46 ФЗ-184), утратило силу с 25 октября 2011 года (подп. «в» п. 33 ст. 1 Федерального закона от 21 июля 2011 года № 255-ФЗ). Однако то обстоятельство, что указанное нормативное положение было в 2012 году дезавуировано новым Федеральным законом «О карантине растений», не меняет правовой природы ГКФК(Н), который по-прежнему прежде всего прочего является формой оценки соответствия, то есть категорией технического регулирования;

3.Пунктом 4 проекта Положения, ГКФК(Н) с легкостью превращается в проверку. А между тем, Порядок организации и проведения проверок регулируется другим Федеральным законом - 294-ФЗ, в то время как организация и проведение ГКФК(Н) – 206-ФЗ (п. 2 и 7 ст. 2; ст. 7; ст. 8).

Соответственно, выполнение предписаний должностных лиц (подп. «а» п. 7 проекта Положения) в силу закона не может являться предметом ГКФК(Н), так как в соответствии с ч. 1 ст. 11 Федерального закона № 294-ФЗ проверка предписания является предметом внеплановой документарной проверки.

Проверка соответствия сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, обязательным требованиям (п. 8 проекта), также не является предметом ГКФК(Н). В соответствии с ч. 4 ст. 1 Федерального закона № 294-ФЗ, предмет таких проверок устанавливается не Постановлением Правительства (т.е. не может устанавливаться и обсуждаемым Постановлением о ГКФК(Н)), а непосредственно самим Федеральным законом. Статьями 2, 7 и 8 Федерального закона № 206-ФЗ предмет ГКФК(Н) уже установлен и определён исчерпывающим образом.

Мероприятия, проводимые должностными лицами при осуществлении ГКФК(Н), определены ч. 3 ст. 8 Федерального закона «О карантине растений». При этом, согласно п. 9 проекта, предполагается, что Положением об осуществлении ГКФК(Н) будут регламентироваться плановые проверки, не имеющие к нему отношения в силу закона.





Кроме этого, необходимо обратить внимание на то обстоятельство, что в соответствии с ч. 4 ст. 8 ФЗ 206-ФЗ, по результатам ГКФК(Н) оформляется акт ГКФК(Н) установленной формы, а по результатам «проверки», на основании ч. 1 ст. 16 ФЗ, 294-ФЗ, составляется совершенно иной документ – акт проверки, также установленной (но совершенно другой) формы.

Таким образом, проект Положения не содержит ни единой правовой нормы, касающейся осуществления ГКФК(Н) в отношении его главных, практически – единственных, объектов – подкарантинной продукции или подкарантинных объектов. Практически весь нормативный правовой акт предполагается посвятить «проведению проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований и предписаний должностных лиц» (подп. «а» п. 7, п. 8 проекта Положения). В том числе «систематическому наблюдению» за исполнением обязательных требований (подп. «в» п. 7) – правовой категории, которая вообще не упоминается Федеральным законом «О карантине растений».

Применение такой правовой категории как «проверка» к осуществлению ГКФК(Н) вообще представляется методически ошибочным, поскольку 294-ФЗ в части, имеющей значение для рассматриваемого вопроса, определяет проверку как совокупность мероприятий по контролю для оценки соответствия обязательным требованиям только и исключительно «производимых и реализуемых ...товаров», что исключает проведение проверки в отношении подкарантинной продукции, перевозимой по территории Российской Федерации, поскольку перевозка ни «производством», ни «реализацией» продукции не является.

В частности, именно поэтому положения ФЗ-294, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, не применяются при осуществлении карантинного фитосанитарного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации (подп. 16 п. 3.1 ст. 1), поскольку в противном случае такой контроль оказался бы незаконным.

«Перемешивание» направленности нормативного правового акта с ГКФК(Н) в отношении подкарантинной продукции и подкарантинных объектов на «проверки» в отношении деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в преобладающей своей части вообще не являющейся в силу закона объектом такого контроля (п. 2 ст. 8 ФЗ-206), фактически создаёт для ГКФК(Н) в отношении такой продукции и таких объектов правовой вакуум, оставляя широкий простор для субъективного усмотрения должностных лиц федерального органа исполнительной власти – что совершенно недопустимо.

4.Применение «риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора)», предусмотренного ст. 8.1, 294-ФЗ, рассматривается проектом Положения практически исключительно в отношении деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей (п. 2 приложения к проекту Положения), а не объектов ГКФК(Н), прямо определённых



законом (п. 2 ст. 8 ФЗ-206), в отношении которых, в первую очередь, должна в силу закона использоваться категория «фитосанитарного риска» (ст. 13 ФЗ-206) – и учёт результатов его анализа обязателен при проведении ГКФК(Н).



С глубоким уважением,
Директор АППМ

Таливанова О.Г.