

Правоприменительная практика Управления Россельхознадзора по Амурской области за 4 квартал 2017 года

Государственный контроль (надзор) подразумевает под собой деятельность федерального органа исполнительной власти, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, а так же должностными лицами, обязательных требований нормативных правовых актов Российской Федерации, посредством организации и проведения проверок, мероприятий по профилактике нарушений, а также мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

Основными задачами контрольно-надзорной деятельности Управления Россельхознадзора по Амурской области являются:

- защита населения и территории Российской Федерации от болезней, общих для человека и животных;
- обеспечение безопасности продуктов животноводства в ветеринарно-санитарном отношении;
- предупреждение и ликвидация заразных и массовых незаразных болезней животных;
- обеспечение качества и безопасности лекарственных средств для ветеринарного применения, кормовых добавок и кормов, изготовленных из генно-инженерно-модифицированных организмов, на всех стадиях производства и обращения;
- обеспечение фитосанитарной безопасности Российской Федерации;
- обеспечение качества и безопасности зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства;
- контроль за соблюдением требований земельного законодательства Российской Федерации (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения).

В настоящем докладе будут рассмотрены типовые и наиболее распространенные нарушения обязательных требований, выявляемые служащими Управления при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий, определены пути и способы их недопущения либо устранения.

Типовые и массовые нарушения обязательных требований

В процессе осуществления контрольно-надзорной деятельности служащими Управления выявляются следующие нарушения законодательства:

В сфере ветеринарного надзора в основном выявляются нарушения законодательства, предусмотренные статьями 10.6 и 10.8 Кодекса РФ об административных правонарушениях, а именно:

- отсутствие необходимых ветеринарных сопроводительных документов, которые в обязательном порядке должны быть предоставлены при ввозе, вывозе, либо при перемещении продуктов животноводства;
- использование в производстве сырья без проведения ветеринарно-санитарной экспертизы;
- нарушение порядка утилизации биологических отходов;
- нарушение правил оборудования животноводческих предприятий.

Так же выявляются нарушения ветеринарных требований, установленных техническими регламентами, в частности:

- хранение и реализация продукции, не соответствующей требованиям Технических регламентов Таможенного союза;
- использование сырья непромышленного изготовления для переработки и производства продукции;
- отсутствие приборов учета температурного режима, а также отсутствие документов, подтверждающих соблюдение температурного режима;
- хранение и реализация продуктов животноводства с истекшим сроком годности;
- несоответствие информации, заявленной на маркировке с составом производимой продукции.

Также, имеют место факты осуществления фармацевтической деятельности, в частности, реализация лекарственных средств для ветеринарного применения, без необходимой лицензии.

В области карантинного фитосанитарного надзора

Значительная часть выявленных нарушений допускается гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами при ввозе и реализации подкарантинной продукции.

Допускаются нарушения ст. 32 Федерального закона от 21.07.2014 № 206-ФЗ «О карантине растений», в соответствии с которой граждане, юридические лица, которые имеют в собственности, во владении, в пользовании, в аренде подкарантинные объекты или осуществляют производство (в том числе переработку), ввоз в Российскую Федерацию, вывоз из Российской Федерации, хранение, перевозку и реализацию подкарантинной продукции, обязаны немедленно извещать федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в области карантина растений о доставке подкарантинной продукции, подкарантинных объектов, в том числе в электронной форме, в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области карантина растений.

Так же, служащими Управления выявляются факты не проведения карантинных фитосанитарных обследований подкарантинной продукции, подкарантинных объектов.

В области семенного контроля

Допускаются следующие нарушения:

- использование для посева (посадки) семян, сортовые и посевные качества которых не соответствуют требованиям нормативных документов в области семеноводства. В соответствии со ст. 25 Федерального закона «О семеноводстве», семена, предназначенные для посева (посадки), подлежат проверке на сортовые и посевные качества;

- так же выявляются нарушения правил продажи семян сельскохозяйственных растений, а именно: реализация семян сортов, не включенных в Государственный реестр селекционных достижений, семян без документов, подтверждающих посевные и сортовые качества, с истекшим сроком действия документов о качестве

В области надзора за качеством и безопасностью зерна и продуктов переработки

Основными нарушениями, выявляемыми служащими Управления при осуществлении данного вида контроля, являются следующие:

- нарушения технического регламента Таможенного союза «О безопасности зерна» ТР ТС 015/2011, технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» ТР ТС 021/2011, а именно:

- выпуск в обращение на территории Таможенного союза зерна без деклараций о соответствии;

- несоответствие маркировки продукции требованиям нормативных документов;

- нарушения правил хранения зерна;

В ходе проверок также выявляются нарушения требований законодательства Российской Федерации при приемке и хранении круп:

- прием круп без маркировочных ярлыков;

- наличие маркировки, не содержащей сведения, предусмотренные законодательством;

- отсутствие установленных сроков годности (для пищевых продуктов, материалов и изделий, в отношении которых установление сроков годности является обязательным);

- несоответствие качества и безопасности крупы требованиям нормативных документов.

Указанные нарушения допускаются как изготовителями, так и поставщиками поднадзорной продукции.

В области земельного надзора

Типовыми нарушениями, выявляемыми при осуществлении государственного земельного надзора на землях сельскохозяйственного назначения являются нарушения требований, связанных с использованием земельных участков из категории земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», а именно:

- Порча земель в результате нарушения правил обращения с отходами производства и потребления собственниками земельных участков и лицами, не являющимися собственниками земельных участков сельскохозяйственного назначения;

- Нарушение требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель.

- Повреждение мелиоративной системы, а равно защитного лесного насаждения собственниками земельных участков и лицами, не являющимися собственниками земельных участков сельскохозяйственного назначения.

- Заращение земельных участков сорными растениями (что свидетельствует о непроведении мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель).

- Нарушения, выразившиеся в неиспользовании земельного участка для ведения сельского хозяйства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в течение трех и более лет подряд по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации.

Признаки неиспользования земельных участков перечислены в постановлении Правительства РФ от 23.04.2012 № 369 «О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации».

Критерии существенного снижения плодородия земель сельскохозяйственного назначения перечислены в постановлении Правительства РФ от 22.07.2011 № 612 «Об утверждении критериев существенного снижения плодородия земель сельскохозяйственного назначения».

В качестве основного мероприятия, направленного на соблюдение обязательных требований законодательства Российской Федерации при осуществлении поднадзорной Управлению деятельности, следует отметить строгое соблюдение правил и норм, регулирующих данный вид деятельности, в частности:

В целях соблюдения законодательства в области качества и безопасности зерна юридическим и физическим лицам необходимо помнить, следующее:

Предприятиям, занимающимся производством, хранением, транспортировкой и реализацией зерна, необходимо соблюдать требования технического регламента таможенного союза 015/2011 «О безопасности зерна», в котором указаны требования к качеству зерна, процессам производства, хранения, выпуска зерна в обращение, отражен порядок декларирования.

Каждая партия поставляемого зерна при его выпуске в обращение на единой таможенной территории Таможенного союза должна сопровождаться товаросопроводительными документами, которые содержат информацию о декларации о соответствии партии зерна требованиям настоящего технического регламента.

При выпуске в обращение на единой таможенной территории Таможенного союза зерна, предназначенного для направления на хранение и (или) обработку на территории страны-производителя, оно сопровождается товаросопроводительными документами без информации о декларации.

Поставляемое зерно, соответствие которого требованиям настоящего технического регламента не подтверждено, не может быть маркировано единым знаком обращения продукции на рынке государств - членов Таможенного союза и не допускается к выпуску в обращение на единой таможенной территории Таможенного союза.

Хранение зерна осуществляется в зернохранилищах, обеспечивающих безопасность зерна и сохранность его потребительских свойств, при соблюдении требований к процессам хранения зерна, установленных настоящим техническим регламентом, а также условий хранения, установленных национальным законодательством государства - члена Таможенного союза.

Перевозка зерна осуществляется транспортными средствами, обеспечивающими безопасность и сохранность зерна при его перевозке.

В целях соблюдения законодательства в области семеноводства в отношении семян сельскохозяйственных растений, необходимо помнить следующее:

Согласно Федерального закона «О семеноводстве»:

- для производства семян должны использоваться семена, сортовые и посевные качества которых соответствуют требованиям нормативных документов в области семеноводства, утверждаемых в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

- запрещается использовать для посева семена, сортовые и посевные качества которых не соответствуют требованиям нормативных документов в области семеноводства;

- запрещается ввозить на территорию Российской Федерации и использовать для посева семена растений, генетическая программа которых изменена с использованием методов геномной инженерии и которые содержат геномно-инженерный материал, внесение которого не может являться результатом естественных процессов, за исключением посева таких семян при проведении экспертиз и научно-исследовательских работ;

- на территории РФ допускается реализация партий семян сельскохозяйственных растений, сорта которых включены в Государственный реестр селекционных достижений, допущенных к использованию.

- запрещен ввоз в Российскую Федерацию партий семян в незатаренном состоянии (насыпью), обработанных химическими или биологическими препаратами, а также партий семян сельскохозяйственных растений, сорта которых не включены в Государственный реестр селекционных достижений, допущенных к использованию, за исключением партий семян, предназначенных для научных исследований, государственных испытаний, производства семян для вывоза из Российской Федерации.

В целях недопущения нарушений законодательства в области земельного надзора, необходимо строго соблюдать обязательные требования, установленные следующими документами:

- Земельный кодекс РФ;

- Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

- «Положение о государственном земельном надзоре», утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 № 1,

- Основные положения о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы, утв. приказом Минприроды РФ от 22.12.1995 № 525 и Роскомзема № 67, а также иными нормативными актами.

Одним из основополагающих принципов использования земель сельскохозяйственного назначения является охрана земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве.

От состояния и плодородия сельскохозяйственных земель, от правильной организации мероприятий по их охране зависит эффективность сельскохозяйственного производства, темпы его роста. Россельхознадзор и его территориальные органы в соответствии с Положением о государственном земельном надзоре, осуществляет государственный земельный надзор за соблюдением ряда требований, а именно:

- требований о запрете самовольного снятия, перемещения и уничтожения плодородного слоя почвы, а также порчи земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами, агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления;

- требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель;

- требований, связанных с обязательным использованием земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности;

- требований в области мелиорации земель;

- обязанностей по рекультивации земель при осуществлении строительных, мелиоративных, изыскательских и иных работ, в том числе работ, осуществляемых для внутрихозяйственных или собственных надобностей;

Законодательством РФ, регулирующим земельные отношения, за неиспользование земель, либо за невыполнение мероприятий по охране земель, установлена такая мера защиты земель сельскохозяйственного назначения, как изъятие земельных участков.

Согласно Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», если землевладелец не использует свой земельный участок по назначению в течение определенного срока, уполномоченный орган исполнительной власти по осуществлению государственного земельного надзора, может инициировать принудительное изъятие земель.

Также законодательством предусмотрены случаи изъятия земель, в которых не имеет значения срок ненадлежащего использования – в том случае, если использование земельного участка повлекло существенное снижение плодородия земель или ухудшение экологической обстановки.

Условием сохранения права на земельный участок является устранение допущенного нарушения по предписанию органа государственного надзора.

В настоящее время вопрос сохранения плодородия сельскохозяйственных земель стоит особенно остро в связи с необходимостью обеспечения продовольственной безопасности страны и импортозамещения продовольственных товаров.

В соответствии со ст. 13 ЗК РФ, в целях охраны земель собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков обязаны проводить мероприятия по:

- воспроизводству плодородия земель сельскохозяйственного назначения;

- защите земель от водной и ветровой эрозии, уплотнения, загрязнения химическими веществами, в том числе радиоактивными, и микроорганизмами, загрязнения отходами производства и потребления и другого негативного воздействия;

- защите сельскохозяйственных угодий от зарастания деревьями и кустарниками, сорными растениями, сохранению достигнутого уровня мелиорации.

- не допускать деградацию, порчу и уничтожение земель и почв

- проводить мероприятия по воспроизводству плодородия земель сельскохозяйственного назначения.

В целях недопущения нарушений законодательства в области ветеринарии, необходимо строго соблюдать обязательные требования, установленные следующими основными документами:

- Законом Российской Федерации «О ветеринарии»;

- Федеральным законом «О качестве и безопасности пищевых продуктов»;

- Техническими регламентами Таможенного союза:

- «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011);

- «О безопасности молока и молочной продукции» (ТР ТС 033/2013);

- «О безопасности мяса и мясной продукции» (ТР ТС 034/2013);

- Ветеринарно-санитарными правилами сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов, утвержденными Минсельхозпродом России 04.12.1995 № 13-7-2/469;

- Приказом Министерства сельского хозяйства РФ от 27.12.2016 № 589 «Об утверждении Ветеринарных правил организации работы по оформлению ветеринарных сопроводительных документов, порядка оформления ветеринарных сопроводительных документов в электронной форме и порядка оформления ветеринарных сопроводительных документов на бумажных носителях», и некоторыми другими.

Ветеринарные сопроводительные документы в электронном виде оформляются с использованием государственной информационной системы, право доступа для совершения действий в информационной системе предоставляется зарегистрированным уполномоченным лицам. С введением обязательной электронной сертификации, значительно расширится перечень подконтрольных товаров, на которые требуется оформление ветеринарных сопроводительных документов.

В области карантина растений обязательные требования к осуществлению деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, соблюдение которых подлежит контролю в процессе контрольно-надзорных мероприятий, установлены следующими нормативными актами:

- Федеральный закон от 21.07.2014 № 206-ФЗ «О карантине растений»;
- Решение Комиссии таможенного союза от 18.06.2010 № 318 «Об обеспечении карантина растений в таможенном союзе»;
- Решение Комиссии таможенного союза от 18.11.2010 № 454 «О вопросах в сфере применения фитосанитарных мер на единой таможенной территории Таможенного союза»;
- Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 30.11.2016 № 158 «Об утверждении единого перечня карантинных объектов Евразийского экономического союза»;
- Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 30.11.2016 № 159 «Об утверждении Единых правил и норм обеспечения карантина растений на таможенной территории Евразийского экономического союза»;
- Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 30.11.2016 № 157 «Об утверждении Единых карантинных фитосанитарных требований, предъявляемых к подкарантинной продукции и подкарантинным объектам на таможенной границе и на таможенной территории Евразийского экономического союза»
- постановление Правительства Российской Федерации от 31.01.2013 № 69 «Положение о федеральном государственном карантинном фитосанитарном надзоре»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 13.08.2016 № 792 «О порядке осуществления государственного карантинного фитосанитарного контроля (надзора) в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации» (вместе с «Правилами осуществления государственного карантинного фитосанитарного контроля (надзора) в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации»);
- приказ Минсельхоза России от 13.07.2016 № 293 «Об утверждении порядка выдачи фитосанитарного сертификата, реэкспортного фитосанитарного сертификата, карантинного сертификата»;
- приказ Минсельхоза России от 13.02.2008 № 43 «Об установлении и упразднении карантинной фитосанитарной зоны, установлении и отмене карантинного фитосанитарного режима, о наложении и снятии карантина»;
- приказ Минсельхоза России от 22.04.2009 № 160 «Об утверждении Правил проведения карантинных фитосанитарных обследований»;
- приказ Минсельхоза России от 29.12.2010 № 456 «Об утверждении Правил обеспечения карантина растений при ввозе подкарантинной продукции на территорию Российской Федерации, а также при ее хранении, перевозке, транспортировке, переработке и использовании»;

В соответствии со ст. 27 федерального закона «О карантине растений», с 1 января 2018 года работы по карантинному фитосанитарному обеззараживанию должны проводиться юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию на право проведения соответствующих работ. Соответственно, проводить карантинное фитосанитарное обеззараживание смогут организации, получившие лицензию на право проведения таких работ в соответствии с Положением о лицензировании деятельности юридических лиц,

индивидуальных предпринимателей на право выполнения работ по карантинному фитосанитарному обеззараживанию, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 03.02.2017 № 133;

Для предприятий, организаций, индивидуальных предпринимателей, которые имеют в собственности, во владении, в пользовании, в аренде подкарантинные объекты или осуществляют производство (в том числе переработку), ввоз в Российскую Федерацию, вывоз из Российской Федерации, хранение, перевозку и реализацию подкарантинной продукции, следует предусмотреть наличие на предприятии лица, ответственного за соблюдение законодательства в области карантина растений, а именно: за проведение систематических карантинных фитосанитарных обследований, извещение Россельхознадзора о выявлении признаков заражения карантинными объектами, оформление карантинных фитосанитарных сертификатов, уведомление о ввозе, поступлении подкарантинной продукции, организацию проведения карантинных фитосанитарных обеззараживаний. Данная мера позволит не допустить нарушения законодательства РФ, регулирующего нормы карантина растений.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что основная задача государственного контрольно - надзорного органа не привлечение к ответственности лица допустившего нарушение и наложение на него штрафных санкций, а предотвращение такого нарушения.

В целях соблюдения обязательных требований юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям необходимо:

- ознакомиться и изучить нормативные документы, регламентирующие требования к отрасли деятельности, которую они осуществляют;
- безотлагательно устранять нарушения законодательства, выявленные должностными лицами Управления;
- принимать меры по устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений;
- отслеживать информацию Управления в СМИ, на радио, телевидении.

С целью минимизации нарушений требований законодательства, Управлением Россельхознадзора по Амурской области реализуется комплекс мер, направленных на предупреждение и сокращение нарушений обязательных требований в поднадзорных сферах деятельности, в том числе, посредством информирования и повышения правовой грамотности хозяйствующих субъектов, организации и проведения мониторинга правоприменения нормативных правовых актов, размещения актуальной информации на сайте Управления в сети «Интернет». Запланирована организация специализированных «горячих линий» с целью оказания необходимой правовой помощи по вопросам, входящим в сферу деятельности Управления. Должностные лица Управления принимают участие в специализированных программах на радио и телевидении, в семинарах с представителями органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов.

В дальнейшем эта работа не останется без внимания и будет продолжена.