

Прокуратура назвала недопустимыми плановые проверки бизнеса (письмо Генеральной прокуратуры РФ от 9 февраля 2018 г. № 76/2-156-2018), если:

проверку нужно проводить с использованием чек-листа, а таковой еще не утвержден, либо проверяемые лица не отнесены к определенной категории риска (классу опасности), хотя Правительство РФ уже ввело риск-ориентированный подход (далее – РОП) в соответствующем надзоре (проверочные листы (списки контрольных вопросов), применяемые в ходе плановых проверок).

Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее – Закон № 294-ФЗ) допускает, что Положением о виде федерального госконтроля/надзора может быть предусмотрена обязанность использования чек-листа должностным лицом контролирующего органа при плановой проверке. Чек-листы разрабатываются и утверждаются самим надзорным органом. Следовательно, если чек-листов еще нет (не утверждены), а обязанность их использования уже есть (предусмотрена положением о виде госконтроля/надзора), то в ходе осуществления такого надзора не допускается проведение плановых проверок.

Кроме того, ст. 8.1 Закона № 294-ФЗ обязывает применять риск-ориентированный подход при организации отдельных видов контроля (надзора), определенных Правительством РФ. В силу ч. 9.3 ст. 9 Закона № 294-ФЗ при осуществлении этих видов надзора периодичность плановых проверок устанавливает Правительство РФ, и она уже установлена постановлением Правительства РФ от 17 августа 2016 г. № 806, притом зависит исключительно от категории риска/класса опасности, к которым отнесена деятельность поднадзорных субъектов или используемые ими поднадзорные объекты. Более того, объекты низкой категории риска (6 класса опасности) вообще не подлежат плановым проверкам, а все поднадзорные объекты, которым не присвоены определенные категории риска/классы опасности, автоматически считаются отнесенными к самым низким категориям риска/классам опасности. Следовательно, для видов надзора, которые осуществляются с применением РОП, возможность проведения плановых проверок без категорирования подконтрольных объектов законодательством не предусмотрена.

А значит, проведение таких проверок может рассматриваться как несоблюдение установленной периодичности проведения плановой проверки – то есть грубое нарушение, влекущее признание результатов такой проверки недействительными и их отмену (подп. 1 п. 2 ст. 20 Закона № 294-ФЗ).

Отметим, что в настоящее время распространено как отсутствие утвержденных чек-листов для проведения плановых проверок, так и отсутствие утвержденных критериев для определения категорий риска/классов опасности в РОП-надзорах.

Например, такие критерии не утверждены для:

лицензионного контроля за производством и оборотом алкоголя (см. соответствующий проект1),

федерального госнадзора в области защиты прав потребителей (см. проект2),

лицензионного контроля за предпринимательской деятельностью по управлению МКД и государственного жилищного надзора (см. проект3),

государственного контроля в области долевого строительства,

государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц.

Для всех этих видов контроля и надзора, однако, применяется РОП.

Подобные правовые пробелы характерны и для видов надзора, в которых давно пора применять чек-листы. Например:

чек-листы не утверждены для объектов, поднадзорных Роспотребнадзору в рамках санитарно-эпидемиологического надзора (проверочные листы утверждены только для общепита, магазинов, соляриев, парикмахерских и салонов красоты),

чек-листы не утверждены МВД России для плановых миграционных проверок и проверок безопасности дорожного движения,

чек-листы не утверждены МЧС России для плановых пожарных проверок (кроме некоторых МКД, организаций торговли и общепита) и проверок соблюдения требований закона о гражданской обороне (приказ МЧС России от 11 сентября 2017 г. № 376),

чек-листы не утверждены для плановых проверок в сфере промышленной безопасности.