|  |  |
| --- | --- |
|  |  |



**Выступление**

**Врио ЗНУ начальника отдела НОТБ Петросян М.Г.**

**«Публичное обсуждение результатов правоприменительной практики УГАН НОТБ ЦФО Ространснадзора в 4 квартале 2017 года.**

**Уважаемые коллеги, участники Публичных обсуждений результатов правоприменительной практики всем добрый день!**

**СОДЕРЖАНИЕ**

1. Общие положение.

2. Доклад по правоприменительной практике.

2.1. Перечень основных и вспомогательных контрольных (надзорных) функций.

## 2.2. Практика осуществления контроля (надзора) за соблюдением требований по транспортной безопасности на территории ЦФО (слайды).

2.3. Проблемные вопросы и пути их решения.

2.4. Дополнительные рекомендации подконтрольным субъектам по соблюдению обязательных требований.

**1. Общие положения**

Настоящие материалы публичного обсуждения результатов правоприменительной практики Управлениягосударственного авиационного надзора и надзора за обеспечением транспортной безопасности по Центральному федеральному округу Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (далее-Управление) с руководством по соблюдению обязательных требований разработан в целях профилактики нарушений обязательных требований, и основан на реализации положений:

- Федерального закона от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

- Федерального закона от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»;

-Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»;

­- «Федеральные авиационные правила поиска и спасания в Российской Федерации», утвержденные постановлением Правительства РФ от 15.07.2008 № 530;

- Федерального закона от 22.08.1995 № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей»;

- Руководства по поисковому и аварийно-спасательному обеспечению полётов ГА (РПАСОП ГА-91) от 28.03.1991 № 65;

# - наставления по пожарной охране в гражданской авиации СССР (НПО ГА-85) 21.06.1985 № 133;

- приказа Минтранса России от 16.02.2011 № 56 «О Порядке информирования субъектами транс­портной инфраструктуры и перевоз­чиками об угрозах совершения и о совершении актов незаконного вме­шательства на объектах транспорт­ной инфраструктуры и транспортных средствах»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 05.04.2017 №410 «Об утвержде­нии Требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требования к антитеррористической защищенности объектов (территории), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов мет­рополитена»;

- распоряжение ФСНСТ от 19.03.2010 № ГК-58-р(фс) «Об организации деятельности подразделений транспортной безопасности УГАН НОТБ по федеральным округам»;

- приказа ФСНСТ от 18.01.2011 № ГК5а-фс «О порядке оповещения должностных лиц ФСНСТ о чрезвы­чайных ситуациях, происшествиях, угрозах и соверше­нии АНВ в транс­портном комплексе»;

- распоряжения ФСНСТ от 11.10.2011 № АК-266-р(фс) «Об информировании Федеральной службы по надзору в сфере транс­порта в со­ответствии с Приказом Минтранса РФ от 16 марта 2011 г. № 56»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 16.07.2016 №678 «Об утверждении Требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требования к антитеррористической защищенности объектов (территории), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств морского и речного транспорта»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 14.09.2016 №924 «Об утверждении Требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требования к антитеррористической защищенности объектов (территории), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств автомобильного транспорта»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 26.04.2017 №495 «Об утверждении Требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требования к антитеррористической защищенности объектов (территории), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств железнодорожного транспорта».

**Цели анализа и обобщения правоприменительной практики:**

- обеспечение единства практики применения органами Управления федеральных законов и нормативных правовых актов Российской Федерации, иных нормативных документов, обязательность применения которых установлена законодательством Российской Федерации;

- обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике Управления путем их публикации для сведения подконтрольных субъектов;

- совершенствование нормативных правовых актов для устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, и контрольно-надзорных функций;

- повышение результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности;

- выработка путей по минимизации причинения вреда охраняемым законом ценностям при оптимальном использовании материальных, финансовых и кадровых ресурсов отделов Управления, позволяющих соблюдать периодичность плановых и внеплановых проверок объектов государственного надзора.

**Задачи анализа правоприменительной практики:**

**-** выявление проблем применения отделами Управления статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, отнесенных к их полномочиям, к нарушителям обязательных требований;

- выработка оптимальных решений проблем правоприменительной практики с привлечением заинтересованных лиц и их реализация;

- выявление устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, подготовка и внесение предложений по их устранению;

- выявление избыточных контрольно-надзорных функций, подготовка и внесение предложений по их устранению;

- подготовка предложений по совершенствованию законодательства;

- выявление типичных нарушений обязательных требований и подготовка предложений по реализации профилактических мероприятий для их предупреждения;

- выработка рекомендаций в отношении мер, которые должны применяться отделами Управления в целях недопущения типичных нарушений обязательных требований.

**Материалы, использованные при написании доклада:**

- результаты инспекторских проверок и иных мероприятий по контролю (надзору), в отношении субъектов транспортной инфраструктуры;

- результаты обжалований действий и решений должностных лиц Управления в административном или судебном порядке;

- результаты применения мер прокурорского реагирования по вопросам надзорной деятельности;

- результаты рассмотрения заявлений и обращения граждан;

- результаты взаимодействия с территориальными органами исполнительной власти по вопросам обеспечения транспортной безопасности субъектами транспортной инфраструктуры.

**2. ДОКЛАД**

**ПО ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ**

***Слайд 2***

Управление по направлению «Транспортная безопасность» осуществляет государственный контроль (надзор) за выполнением требований Российского законодательства в сфере транспортной безопасности 18 региональными подразделениями, расположенными на территории Центрального федерального округа.

**2.1. Перечень основных и вспомогательных контрольных (надзорных) функций**

Контроль (надзор) за выполнением требований транспортного законодательства, осуществляется Управлением при исполнении своих основных и вспомогательных контрольных (надзорных) функций, основными из которых являются:

***-*** плановые проверки по осуществлению государственного контроля (надзора) за обеспечением транспортной безопасности;

- внеплановые проверки по осуществлению государственного контроля (надзора) за обеспечением транспортной безопасности;

- контроль исполнения инспекторских предписаний;

- ведение административной практики (составление, рассмотрение протоколов, вынесение постановлений, представительство в судах) участие в заседаниях судов различных инстанций;

- мониторинг обеспечения транспортной безопасности в сфере транспорта;

- ведение базы данных проведенных проверок;

- организация приема граждан, обеспечение своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан и организаций в сфере всех видов транспорта, принятие по ним решений и направление заявителям ответов в установленные Российским законодательством сроки, выдача разъяснений юридическим и физическим лицам по вопросам, отнесенным к компетенции Ространснадзора.

К вспомогательным функциям относятся:

- участие в подготовке и проведении заседаний коллегий Ространснадзора, совещаний и семинаров, организуемых другими структурными подразделениями Ространснадзора, Министерства транспорта Российской Федерации;

- взаимодействие в установленном порядке с соответствующими государственными органами и организациями, в том числе и международными, по вопросам внесения изменений в действующие нормативные правовые акты в сфере транспортной безопасности;

- участие в разработке проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, определяющих деятельность в сфере авиационной и транспортной безопасности, участие в их рассмотрении;

- участие в пределах компетенции Управления в реализации профессиональной подготовки и повышении квалификации государственных инспекторов.

## 2.2. Практика осуществления государственного контроля (надзора) за обеспечением транспортной безопасности на территории ЦФО.

***Слайд 3***

Отдел выполняет свои контрольно-надзорные функции по направлению «Транспортная безопасность» на территории 18 субъектов Центрального федерального округа Российской Федерации.

*Справочно:*

|  |  |
| --- | --- |
| 1. *Белгородская область;* 2. *Брянская область;* 3. *Владимирская область;* 4. *Воронежская область;* 5. *Ивановская область;* 6. *Калужская область;* 7. *Костромская область;* 8. *Курская область;* 9. *Липецкая область;* | 1. *Московская область;* 2. *Орловская область;* 3. *Рязанская область;* 4. *Смоленская область;* 5. *Тамбовская область;* 6. *Тверская область;* 7. *Тульская область;* 8. *Ярославская область;* 9. *г. Москва.* |

Штатная численность сотрудников отдела НОТБ ЦФО Ространснадзора по направлению «Транспортная безопасность» составляет 49 человек, из них: 41 должностей по которым предусмотрено выполнение контрольно-надзорных функций.

По состоянию на 09.01.2018 фактическая численность инспекторов, осуществлявших контрольно-надзорные мероприятия, составляет **49** штатные единицы (**4** должности вакантны).

Обеспечение безопасности объектов транспортной инфраструктуры, противодействие террористическим устремлениям является одним из приоритетных направлений деятельности структур, входящих в правоохранительный блок. Совершенствование организации работы и взаимодействия всех субъектов по противодействию терроризму и иным противоправным действиям становится важной необходимостью.

Опыт антитеррористической деятельности всех структур показывает, что координация организационных и тактических мер, основанная на правовой базе, позволяет эффективно противодействовать терроризму, в том числе и на объектах транспортного комплекса.

Управление по направлению «Транспортная безопасность» осуществляет функции по контролю (надзору) за деятельностью в сфере транспортной безопасности.

Отдел НОТБ с территориальными подразделениями, осуществляет свою деятельность за соблюдением на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах требований по обеспечению транспортной безопасности на автомобильном, железнодорожном и водном транспорте - 18 территориальными подразделениями Центрального федерального округа, в 18 субъектах.

***Слайд 4***

На слайде 4представлены объекты (субъекты) поднадзорных хозяйствующих категорированных субъектов транспортной инфраструктуры, объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, осуществляющих свою деятельность на территории Центрального федерального округа.

***Слайд 5***

В ходе реализации контрольно-надзорных функций в сфере обеспечения транспортной безопасности сотрудниками отдела по направлению «Транспортная безопасность» за IY квартал 2017 года в целях выявления, пресечения и предупреждения правонарушений в отношении объектов транспортной инфраструктуры проведено 46 (2016-69) инспекторских проверок, из них 26 (2016-15) внеплановых проверок.

В ходе проведения контрольно-надзорных мероприятий выявлено 216 (2016-280) нарушений транспортного законодательства, выдано 32 (2016-51) инспекторских предписаний, составлено 264 (2016-152) административных протокола, вынесено 354 (2016-163) административное постановление, сумма наложенных штрафов составила 12 млн. 690 тыс. рублей. Сумма взысканных — 3 млн. 712 тыс. рублей.

Из Плана проведения проверок Управления на 4 квартал 2017 года, в рамках реформы контрольных и надзорных органов Российской Федерации, была исключена одна проверка в отношении малого бизнеса, в соответствии с положениями статьи 4 федерального закона от 24.07.2007 №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», и три проверки по другим основаниям (ликвидация юридического лица, прекращение деятельности, подлежащей проверке).

**Проблемные вопросы и пути их решения**

Субъектам транспортной инфраструктуры необходимо принять все меры по устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений, а именно: оснастить объекты транспортной инфраструктуры, находящиеся в контролируемых зонах аэропортов и пери метровых ограждений, инженерно-техническими системами обеспечения транспортной безопасности.

Статьей 19.5 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за невыполнение в установленный срок законного предписания органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства.

Статья 19.7 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за непредставление или несвоевременное представление в орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) государственный контроль (надзор), сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, либо представление в орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) государственный контроль (надзор), таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде.

В выдаваемом УГАН НОТБ ЦФО Ространснадзора предписании об устранении нарушений законодательства обязательным условием является наличие срока исполнения предписания. Кроме того, обычно предписание содержит указание на обязательность представления информации об устранении выявленных нарушений законодательства, а также срок представления такой информации. При этом следует учитывать, что не представление информации об исполнении выданного предписания не свидетельствует о неисполнении указанного предписания.

УГАН НОТБ ЦФО Ространснадзора в случае непредставления поднадзорным субъектом информации об исполнении ранее выданного предписания использует различные подходы к квалификации указанных действий.

Так, при непредставлении поднадзорными субъектами информации об исполнении предписания в большинстве случаев квалифицирует указанные действия по ч.1 или ч.10 ст.19.5 КоАП РФ, ст.17.7 КоАП РФ. Вышеуказанная квалификация базируется на судебной практике, в частности, административные дела, возбужденные по ст.19.7 КоАП РФ, зачастую прекращаются в связи с отсутствием события административного правонарушения, так как, по мнению судов, информация об исполнении предписания не является информацией, представление которой предусмотрено законом и необходимо для осуществления УГАН НОТБ ЦФО Ространснадзора его законной деятельности.

По ст.19.7 КоАП РФ квалифицируются действия поднадзорного субъекта, выражающиеся в не представлении запрашиваемой информации по исполнению предписания в течение срока, установленного распоряжением о проведении проверки.

Также хотелось бы отметить, что законодательство по транспортной безопасности по-прежнему не реализуется в полном объеме большинством субъектов транспортной инфраструктуры.

Характерными нарушениями по-прежнему являются:

1. Отсутствие аттестации и оценки сил обеспечения транспортной безопасности и подразделений по ТБ.

2. Не представление в компетентные органы полных и достоверных сведений

для категорирования.

3. Отсутствие оценки уязвимости, в том числе дополнительной и не представление ее результатов на утверждение.

4. Не представление в компетентные органы разработанных Планов обеспечения транспортной безопасности для утверждения.

Большинство СТИ при проверке сил обеспечения транспортной безопасности ограничиваются:

- справками об отсутствии судимости, а также справками из психоневрологического и наркологического диспансеров;

- сведениями о не причастности к террористической и экстремистской деятельности;

Также необходима проверка на:

- досрочное прекращение полномочий или увольнение с государственной службы, по основаниям, которые связаны с совершением дисциплинарного проступка;

- привлечение к административному [наказанию](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/6b8bbf2b2605b8ac8baee51ec758a3b2c2fe75c4/#dst6354) за употребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ проводится не всеми субъектами транспортной инфраструктуры.

По-прежнему СТИ не обращаются за заключением органов внутренних дел о невозможности либо возможности допуска к выполнению работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности, либо обращаются в неуполномоченные территориальные органы МВД России за таким заключением.

Большинство СТИ по-прежнему, не направляют в уполномоченные органы (Федеральные агентства) сведения для проведения категорирования. Несмотря на внесенные в 2014 году изменения в действующее законодательство.

Тем не менее, зачастую предприятия, осуществляющие транспортировку опасных грузов (например, химические реагенты для очистки питьевой воды), уклоняются от отправки сведений для категорирования, до момента истечения срока специального разрешения на перевозку опасных грузов. А когда не могут получить новое разрешение, начинают жаловаться на длительные сроки проведения категорирования Росавтодором. С 2015 года у СТИ было достаточно времени, чтобы направить сведения для проведения категорирования.

Кроме того, участились факты недостоверного предоставления сведений в Росавтодор. Так, при смене арендатора транспортных средств, направляются заявки на исключение из Реестра, а не на внесение изменений в Реестр информации о субъекте транспортной инфраструктуры, что в свою очередь затягивает сроки по проведению оценки уязвимости, и смещает сроки разработки планов обеспечения транспортной безопасности.

Нарушения, выявленные в рамках проводимых плановых и внеплановых проверок, устраняются СТИ несвоевременно.

Стали выявляться факты повторного и умышленного несоблюдения законодательства о транспортной безопасности, а именно: непредставления в полном объеме информации о пассажирах и членах экипажа в автоматизированную централизованную базу персональных данных о пассажирах и персонале транспортных средств.

В процессе проведения проверок инспекторский состав зачастую сталкивается с ситуаций, когда поднадзорные субъекты узнают о требованиях транспортной безопасности в момент проведения проверок, что говорит о низком уровне подготовки в данном вопросе.

Вывод:

На основании изложенного, с учетом систематичности выявляемых нарушений и большого количества дел об административных правонарушениях в сфере транспортной безопасности, хотелось бы отметить по-прежнему не высокую защищенность объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства.

**2.4. Дополнительные рекомендации подконтрольным субъектам по соблюдению обязательных требований**

В целях устранения типовых нарушений подконтрольными субъектами целесообразно:

1.Провести анализ причин и условий возникновения типовых массовых нарушений, разработать меры по организации их устранения, в том числе:

1.1. Провести дополнительное обучение инспекторов по изучению требований нормативных правовых актов по обеспечению транспортной безопасности.

1.2. Провести мониторинг существующей на СТИ системы контроля обеспечения соблюдения требований, предъявляемых к транспортной безопасности.

1.3. Усилить контроль за нарушениями, допускаемыми СТИ.

2. Проводить мониторинг количественных и качественных показателей допущенных нарушений с принятием дополнительных управленческих решений.

3. Предложить СТИ проведение в УГАН НОТБ ЦФО Ространснадзора консультаций по разъяснению новых требований нормативных правовых актов, неоднозначных или неясных обязательных требований.