Доклад Волго-Каспийского территориального управления Росрыболовства по правоприменительной практике осуществления государственного контроля (надзора) в области сохранения водных биологических ресурсов с анализом результатов контрольно-надзорной деятельности за 2019 год

Публичные слушания и обсуждение запланировано на 23.12.2019

Волго-Каспийское территориальное управление Росрыболовства (далее - Управление) осуществляет государственный контроль в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов на водных объектах рыбохозяйственного значения, расположенных на территории Астраханской, Саратовской областей, Республики Калмыкия и на водных объектах рыбохозяйственного значения Волгоградской области, относящихся к бассейну реки Волга.

Контрольно-надзорная деятельность Управления осуществляется в соответствии с главой 5.1 Федерального закона от 20.12.2004 №166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Привлечение правонарушителей к административной ответственности осуществляется в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ).

Государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания Управлением осуществляется в двух видах - посредством организации и проведения плановых и внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и проведения мероприятий по контролю на водных объектах рыбохозяйственного значения.

При проведении плановых и внеплановых проверок за истекший период 2019 года было выявлено:

- 19 нарушений природоохранного законодательства (ст. 8.33 КоАП РФ),

- 6 нарушений сроков исполнения предписания (ст. 19.5 КоАП РФ), материалы этих дел об административных правонарушениях для рассмотрения и определения меры наказания были направлены в мировые суды.

По результатам проведения плановых и внеплановых проверок всего было составлено 25 протоколов об административных правонарушениях на юридических лиц, 21 протокол на должностных лиц.

Плановые проверки проводятся в соответствии с планами проверок. Планы Управления по проведению проверок на 2019 год были согласованы Управлением Генеральной прокуратуры в Южном федеральном округе и Управлением Генеральной прокуратуры в Приволжском федеральном округе и утверждены руководителем Управления.

Всего на 2019 год Управлением запланировано 33 проверки юридических лиц, оказывающих влияние на водные биоресурсы и среду их обитания.

В соответствии с данным планом за истекший период 2019 года в зоне ответственности Управления проведено 32 плановые выездные проверки в отношении юридических лиц, не относящихся к малому бизнесу, из них на территории:

- Астраханской области: 13 проверок,

- Саратовской области: 16 проверок,

- Волгоградской области: 3 проверки.

Одну плановую проверку провести не предоставлялось возможным с связи с прекращением осуществления деятельности предприятием.

При этом к юридическим лицам, осуществляющим коммерческую (предпринимательскую) деятельность, можно отнести только 13 организаций, внесенных в план проверок на 2019 год.

Остальные юридические лица являются государственными, муниципальными учреждениями, либо некоммерческими садоводческими товариществами.

Основная сфера контроля при проведении плановых проверок - это проверка соблюдения юридическими лицами обязательных требований в сфере сохранения водных биоресурсов и среды их обитания, в основном при осуществлении хозяйственной деятельности на рыбохозяйственных водоемах, рыбоохранных и водоохранных зонах.

Все нарушения по ст. 8.33 КоАП РФ в ходе проверок (плановые выездные и внеплановые выездные) выявлены по фактам осуществления деятельности, оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания, без согласования и (или) без принятия мер по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания. Данные нарушения выявлены по фактам забора (изъятия) водных ресурсов при помощи насосных станций из водных объектов рыбохозяйственного значения без согласования с федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства. По этим нарушениям обязательных требований инспекторским составом Управления были возбуждены дела об административных правонарушениях в отношении 19 юридических и 21 должностного лица. Всего по ст. 8.33 КоАП РФ было наложено административных штрафов на сумму 155 тыс. рублей.

Также было проведено 6 внеплановых документарных проверок, целью которых являлись проверки выполнения ранее выданных юридическим лицам предписаний Волго-Каспийского территориального управления Росрыболовства об устранении выявленных нарушений, срок для исполнения которых истек.

В целях недопущения нарушений обязательных требований по ст. 19.5 КоАП РФ юридическим лицам необходимо своевременно принимать организационные меры по исполнению предписаний, обязывающих провести согласования деятельности оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания. Всего по ст. 19.5 КоАП РФ было наложено административных штрафов на сумму 60 тыс. рублей.

Анализируя вышеизложенное, основным допускаемым нарушением обязательных требований в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, выявляемым при проведении проверок юридических лиц, в первой половине 2019 года являлось осуществление деятельности, оказывающей негативное воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания, без согласования с федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства (его территориальных органов) и не принятие мер по сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания.

Наиболее часто данное нарушение допускается при осуществлении забора (изъятия) воды из водных объектов рыбохозяйственного значения насосными станциями для нужд юридических лиц и обеспечения водой граждан.

Основная контрольно-надзорная деятельность осуществляется инспекторским составом при проведении мероприятий по контролю за соблюдением обязательных требований на водных объектах рыбохозяйственного значения на основании плановых (рейдовых) заданий на проведение мероприятий по контролю. Дополнительно инспекторским составом Управления проводились контрольные мероприятия по обследованию акваторий, прибрежных территорий, входящих в рыбоохранные и водоохранные зоны, на основании информации о нарушениях обязательных требований в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, поступившей в виде обращений от граждан, должностных лиц различных организаций и государственных органов. Данные мероприятия также осуществлялись на основании полученных инспекторским составом плановых (рейдовых) заданий.

На 09.12.2019 года инспекторским составом Управления было проведено 6777 мероприятий по контролю на водных объектах рыбохозяйственного значения, при этом было выявлено 7019 правонарушений из них административных 6153 дел в отношении 5515 чел. и 866 правонарушений с признаками состава преступления с задержанием 901 лица.

У правонарушителей было изъято: рыбы – 80,7 тонны, в том числе осетровых – 3,7 тонны и 98,89 кг икры осетровых видов рыб; 12933 единицы орудий лова, 1286 единиц транспортных средств.

Наложено: штрафов на сумму 12 млн. 504 тыс. руб.; выявлено ущерба, причиненного водным биоресурсам на сумму 7 млн. 755 тыс. руб.

Взыскано: штрафов на сумму 10 млн. 352 тыс. руб., ущерба на сумму 12 млн. 416 тыс. руб. (с учетом ущерба причинённого в прошлые годы).

Из указанного количества нарушений было выявлено 922 нарушения правил охраны среды обитания водных биоресурсов (по ст.8.33 КоАП РФ) и нарушений режима водоохранной зоны водных объектов (по ч.1 ст. 8.42 КоАП РФ), допущенных преимущественно гражданами.

За истекший период 2019 года были выявлены 121 нарушение правил охраны среды обитания водных биоресурсов при проведении мероприятий по контролю на водных объектах рыбохозяйственного значения, допущенных юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. Данные нарушения были выявлены по фактам осуществления хозяйственной деятельности, оказывающей негативное воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания, без согласования с федеральным органом государственной власти в области рыболовства (его территориальных органов), в том числе по фактам проведение земляных работ в водоохранной зоне, размещения объекта в рыбоохранной зоне, забор воды насосной станцией, нарушение режима водопользования, завалка водных объектов.

По данным нарушениям по статье 8.33 КоАП РФ в отношении 119 юридических, должностных лиц и индивидуальных предпринимателей были возбуждены дела об административных правонарушениях. По 13 нарушениям наложено наказание в виде административного штрафа, ещё по 99 нарушениям в отношении юридических и должностных лиц вынесено наказание в виде предупреждения, 2 дела находится на рассмотрении.

При осуществлении контроля за промыслом в период весенне-осенней путины 2019 года было выявлено 384 административных правонарушения, совместно с полицией также было выявлено 18 нарушений с признаками преступления, допущенных работниками рыбодобывающих предприятий, а также самими юридическими лицами при осуществлении деятельности по добыче водных биологических ресурсов.

На основании нарушений, допущенных работниками рыбодобывающих организаций при осуществлении ими рыболовства, к административной ответственности по ч.2 ст.8.37 КоАП РФ привлечены 31 юридическое лицо и 3 должностных лица.

Юридическими лицами и индивидуальным предпринимателем были совершены следующие нарушения:

- 30 юр. лиц и 1 долж. лицо - были привлечены к ответственности за непринятие мер по соблюдению их работниками – рыбаками-промысловиками правил рыболовства, не обеспечения контроля за соблюдением производственной дисциплины сотрудниками, не принятия необходимых мер для предотвращения и устранения нарушений допускаемых рыбаками-промысловиками, что повлекло за собой массовое нарушение ими правил рыболовства;

- 1 юр. лицо - не предоставления сведений о добыче (вылове) водных биоресурсов в Волго-Каспийское ТУ Росрыболовства;

- 1 долж. лицо - искажения данных по вылову ВБР;

- 1 долж. лицо - факт превышения допустимой квоты на вылов водных биоресурсов.

Наиболее часто выявлялись следующие нарушения действующих правил рыболовства Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна:

1. установка промысловых орудий лова в запретных для рыболовства местах, либо установка ставных орудий лова в шахматном порядке или с нарушением разрешенного правилами рыболовства расстоянием между ловушками - «секретами», установленными по одной линии;

2. использование ставных орудий добычи (вылова) - ставных сетей и ловушек – «секретов», без обозначения их положения с помощью буев или опознавательных знаков, на которые нанесена информация о наименовании юридического лица или индивидуального предпринимателя, осуществляющего добычу (вылов) водных биоресурсов, и номере разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов;

3. неведение лицами, ответственными за добычу (вылов) водных биоресурсов, документации, отражающей ежедневную рыбопромысловую деятельность – промыслового журнала, в том числе невнесение сведений о количестве добытых водных биоресурсов;

Такие правонарушения допускаются как умышленно, в том числе из-за пренебрежения запретами и предписаниями установленными правилами рыболовства, так и по неосторожности. При этом, как правило, рыбаки-промысловики знакомы с правилами рыболовства и существующими запретами.

Из анализа указанного перечня выявляемых нарушений можно сделать вывод о том, что большинство выявляемых инспекторским составом нарушений аналогичны совершенным работниками рыбодобывающих организаций в 2018 году.

Необходимые для снижения количества правонарушений меры должностными лицами предприятий не принимаются, из-за чего и в отношении юридических лиц Управлением принимаются меры по привлечению их к административной ответственности.

С целью снижения количества подобных нарушений правил рыболовства руководству и другим должностным лицам рыбодобывающих предприятий необходимо регулярно проводить работу по разъяснению правил рыболовства и внутреннему контролю за деятельностью рыбаков, в том числе:

- разъяснять работникам требования правил рыболовства, контролировать ведение добычи водных биоресурсов, в том числе правильность установки орудий лова в водоемах в соответствии с правилами рыболовства, использования ставных орудий добычи (вылова) - ставных сетей и ловушек – «секретов», только при условии обозначения их положения (места установки) с помощью буев или опознавательных знаков, на которые нанесена информация о наименовании юридического лица или индивидуального предпринимателя, осуществляющего добычу (вылов) водных биоресурсов, и номере разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов;

- разъяснять необходимость своевременного и полного заполнения промыслового журнала и создавать для этого необходимые условия, в том числе обеспечить возможность взвешивания и раздельного учета уловов водных биоресурсов по видам непосредственно после осуществления процесса добычи водных биоресурсов, либо в местах доставки (выгрузки) уловов при осуществлении прибрежного рыболовства маломерными беспалубными судами;

- издавать локальные акты (приказы) о назначении лица ответственного за добычу водных биоресурсов, контролировать их наличие у работников, так же контролировать наличие у выходящих на промысел работников подлинников разрешений и промыслового журнала;

- обеспечить приемку уловов при осуществлении прибрежного рыболовства в установленных для этого органами государственной власти Астраханской области и Республики Калмыкия местах доставки уловов;

- разъяснять работникам необходимость контроля за содержанием в уловах не достигших промысловых размеров водных биоресурсов и осуществления предусмотренных правилами рыболовства действий при вылове водных биоресурсов не промысловых размеров, осуществлять внутренний контроль по выявлению уловов водных биоресурсов с превышением разрешенного соотношения рыбы не достигшей промысловых размеров, принимать меры к работникам не соблюдающим правила рыболовства в данной части, в том числе не выпускающим молодь водных биоресурсов при осуществлении рыболовства ловушками – «секретами».

Для предотвращения нарушений обязательных требований в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и работникам необходимо знать основные нормативные правовые акты в данной сфере и соблюдать их, не допуская нарушений.

Помимо контроля соблюдения обязательных требований в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов на Управление возложена функция государственного контроля за торговым мореплаванием в части обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства.

На 2019 год Управлением запланировано проведение 4-х плановых проверок в отношении организаций, осуществляющих деятельность в области торгового мореплавания. За истекший период 2019 года проведено 4 проверки. Нарушений требований, установленных международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации в области безопасности торгового мореплавания, в ходе данных проверок выявлено не было. На 2019 год иных плановых проверок в отношении организаций, осуществляющих деятельность в области торгового мореплавания, Управлением не запланировано.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, Постановления Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 489, утвержденные планы проверок на 2020 год направлены в Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Южном федеральном округе письмом от 31.10.2019 №03-03-10/9316 и в Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Приволжском федеральном округе письмом от 31.10.2019 №03-03-10/9314. В план проверок по Южному федеральному округу на 2020 год включено 2 организации, осуществляющие деятельность в области торгового мореплавания в Каспийском море.