Доклад Волго-Каспийского территориального управления Росрыболовства по правоприменительной практике осуществления государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов в 2017 году (по состоянию на 01.12. 2017 года)

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.

Государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов 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. В настоящее время мероприятия по контролю на водных объектах рыбохозяйственного значения являются основным видом контроля и проводятся в отношении неопределенного круга лиц. В основном при осуществлении данного вида контроля выявляются нарушения допускаемые гражданами. Правонарушения, допускаемые юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями (их работниками) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов при данном виде контроля выявляются значительно реже.

План Управления по проведению проверок в 2017 году был согласован Управлением Генеральной прокуратуры в Южном федеральном округе и утвержден врио руководителя Управления 15.12.2016 года.

Согласно данного плана в 2017 году в зоне ответственности Управления проверкам подлежит 80 юридических лиц, не относящихся к малому бизнесу, из них на территории Саратовской области 18 юридических лиц, Волгоградской области 30 юридических лиц, на территории Астраханской области 31 юридическое лицо, на территории Республики Калмыкия 1 юридическое лицо. При этом к юридическим лицам, осуществляющим коммерческую (предпринимательскую) деятельность из данного количества юридических лиц, можно отнести только 10 лиц, внесенных в план проверок на 2017 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. Кроме того была запланирована проверка 3 юридических лиц осуществляющих рыболовство на территории Астраханской области, из них 1 государственное учреждение, 1 коммерческое предприятие и 1 рыболовецкий колхоз. Незначительное количество запланированных проверок юридических лиц и отсутствие проверок индивидуальных предпринимателей, осуществляющих рыболовство, связано с введением государством моратория на проверки субъектов малого предпринимательства.

По состоянию на 1 декабря 2017 года были проведены 93 плановые и внеплановые проверки. Из них 77 плановых выездных проверок. Одна плановая проверка фактически не была проведена из-за прекращения юридическим лицом деятельности подлежащей проверке. В 74 случаях были проверены обязательные требования в сфере сохранения водных биоресурсов и охраны среды их обитания и в 3 случаях также проверено соблюдение обязательных требований при осуществлении рыболовства.

Также были проведены 16 внеплановых документарных проверок, целью которых являлись проверки выполнения ранее выданных юридическим лицам предписаний Волго-Каспийского территориального управления Росрыболовства об устранении выявленных ранее нарушений, срок для исполнения которых истек.

Внеплановые выездные проверки за истекший период 2017 года не проводились в связи с отсутствием на это предусмотренных законом оснований.

Из проведенных за истекший период 2017 года при проведении 44 плановых и внеплановых проверок были выявлены нарушения законодательства (или 47%), было составлено 43 протокола на юридических лиц, 25 протоколов на должностных лиц и 1 протокол в отношении индивидуального предпринимателя, уклоняющегося от устранения нарушения с 2015 года.

При проведении внеплановых документарных проверок было выявлено 14 правонарушений по ч.1 ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее КоАП РФ) (невыполнение в установленный срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства).

При проведении плановых проверок было выявлено 29 нарушений юридическими лицами обязательных требований в сфере сохранения водных биоресурсов и среды их обитания. Основное количество нарушений допускается вследствие осуществления деятельности оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания без согласования с Управлением и без принятия мер по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания. Эти обязательные требования изложены в статье 50 Федерального закона от 20.12.2004 №166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и подзаконных актах (постановлениях Правительства РФ).

За данные нарушения предусмотрена ответственность по ст. 8.33 КоАП РФ (нарушение правил охраны среды обитания водных биоресурсов).

Кроме того, при проведении плановой проверки соблюдения обязательных требований в сфере рыболовства федеральным казенным учреждением было допущено 1 нарушение правил рыболовства, выразившееся в непредставлении отчетности об уловах водных биоресурсов и документации отражающей ежедневную рыбопромысловую деятельность. За данное нарушение предусмотрена административная ответственность, предусмотренная ч.2 ст. 8.37 КоАП РФ (нарушение правил регламентирующих рыболовство).

Во всех случаях выявления нарушений инспекторским составом Управления выдавались предписания об устранении выявленных нарушений.

По итогам проведенных проверок к административной ответственности в виде штрафов были привлечены как должностными лицами Управления, так и судами 27 юридических лиц, в отношении 12 юридических лиц были вынесены административные наказания в виде предупреждений. По статье 8.33 КоАП РФ было вынесено11 предупреждений, по ч.2 ст. 8.37 КоАП РФ в 1 случае судом административный штраф был заменен на предупреждение. Еще 5 дел об административных правонарушениях в настоящее время находятся на рассмотрении и решения по ним не вынесены.

Кроме того, штрафы наложены на 14 должностных лиц и 10 вынесены предупреждения, а также наложен штраф на 1 индивидуального предпринимателя. Еще 1 дело об административном правонарушении в отношении должностного лица находится на рассмотрении.

Анализируя вышеизложенное, наиболее часто допускаемым нарушением обязательных требований в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, выявляемым при проведении проверок юридических лиц в течение 2017 года являлось осуществление деятельности оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания без согласования с Управлением 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. В целях недопущения подобных нарушений обязательных требований юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям необходимо знать требования законодательства в сфере сохранения водных биоресурсов и среды их обитания и своевременно подавать заявки в Управление на согласование деятельности оказывающей воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания.

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 поступивших в виде обращений от граждан, должностных лиц различных организаций и государственных органов. Данные мероприятия также осуществлялись на основании полученных инспекторским составом плановых (рейдовых) заданий. Всего на 01.10.2017 инспекторским составом Управления было проведено 6220 мероприятий по контролю.

По состоянию на 27 ноября 2017 года инспекторским составом Управления при осуществлении мероприятий по контролю на водных объектах рыбохозяйственного значения было выявлено 8264 нарушения.

Из указанного количества нарушений было выявлено 745 нарушений 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.

Юридические лица за нарушения правил охраны среды обитания водных биоресурсов по итогам проведения мероприятий по контролю на водных объектах Астраханской области были привлечены к административной ответственности 6 раз, должностные лица 5 раз. В трех случаях в отношении юридических и должностных лиц были вынесены решения о предупреждении и в двух о наказании в виде наложения административного штрафа. Еще по одному факту нарушения допущенного юридическим лицом в настоящее время проводится административное расследование. Кроме того, было выявлено 1 нарушение правил охраны среды обитания водных биоресурсов, допущенное индивидуальным предпринимателем, в отношении которого было принято решение о наложении административного штрафа. Три нарушения были допущены по фактам загрязнения рыбоохранной и водоохранной зон водных объектов рыбохозяйственного значения и четыре нарушения по фактам осуществления хозяйственной деятельности на водных объектах рыбохозяйственного значения без согласований данной деятельности с Управлением. В данных случаях хозяйствующими субъектами также не учитывались требования законодательства в области сохранения водных биоресурсов и среды их обитания о проведении работ оказывающих воздействие на водные биоресурсы и среду их обитания только по согласованию. Кроме того, допускалось умышленное загрязнение береговой зоны водных объектов, либо муниципальными учреждениями не принимались меры по своевременной уборке мусора и проведению мероприятий по недопущению несанкционированного складирования бытовых отходов гражданами в рыбоохранной зоне водного объекта.

Также при осуществлении мероприятий по контролю на водных объектах рыбохозяйственного значения, а также по их результатам, было выявлено 442 нарушения допущенных работниками рыбодобывающих предприятий, а также самими юридическими лицами при осуществлении ими добычи водных биологических ресурсов. Наиболее часто данный вид нарушений допускался работниками предприятий и юридическими лицами, осуществляющими рыболовство на территории Астраханской области, где инспекторским составом Управления на 27.11. 2017 года было выявлено 353 таких нарушения.

На основании нарушений, допущенных работниками рыбодобывающих организаций при осуществлении ими рыболовства, к административной ответственности по ч.2 ст.8.37 КоАП РФ были привлечены 17 юридических лиц, осуществляющих деятельность по добыче (вылову) водных биоресурсов на территории Астраханской области и 2 должностных лица (генеральных директора). В отношении 10 юридических лиц были применены штрафные санкции в размере 50 тысяч рублей, в отношении 1 юридического лица судом был назначен штраф в размере 60 тысяч рублей, в отношении еще 1 юридического лица было принято решение о наказании в виде штрафа в размере 110 тысяч рублей. В отношении еще 5 юридических лиц и 1 должностного лица были вынесены предупреждения. Административные наказания в виде штрафа в отношении юридических лиц выносились с учетом положений частей 3.2 и 3.3 ст. 4.1 КоАП РФ, в виде половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для юридических лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II КоАП РФ, т.е. с учетом характера совершенного административного правонарушения и его последствий, имущественного и финансового положения привлекаемого к административной ответственности юридического лица, а также части 3 статьи 3.4 КоАП РФ о замене в предусмотренных законом случаях административного наказания в виде штрафа на предупреждение.

Еще по 1 выявленному нарушению в отношении должностного лица дело об административном правонарушении находятся на стадии рассмотрения.

Наиболее часто во втором полугодии (преимущественно в осеннюю путину) 2017 года допускались следующие нарушения действующих правил рыболовства Волжско-Каспийского рыбохозяйственного бассейна, ответственность за которые предусмотрена ч.2 статьи 8.37 КоАП РФ:

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;

4. отсутствие у лиц, ответственных за добычу (вылов) водных биоресурсов при себе либо на рыбопромысловом участке подлинника разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов, локального акта изданного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем о назначении лица ответственного за добычу водных биоресурсов, а также (либо) промыслового журнала;

5. приемка уловов водных биоресурсов при осуществлении прибрежного рыболовства в неустановленных для этого местах;

6. вылов рыбы менее разрешенного промыслового размера.

Наиболее часто инспекторским составом выявлялись правонарушения, указанные в пункте 1 и 2, они характерны при осуществлении прибрежного рыболовства на территории Астраханской области и Республики Калмыкия.

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. Перечни обязательных требований в указанной сфере размещены на сайте Управления в разделе «Обобщение практики».