Уважаемые коллеги!

О применении Ростехнадзором Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающего применение к поднадзорным субъектам наказания в виде предупреждения при первичном выявлении в ходе контрольно-надзорных мероприятий допущенных ими нарушений

В Российской Федерации сформированы нормативно-правовые и организационные основы государственной поддержки малого и среднего предпринимательства.

Система административно-правового регулирования в отдельных отраслях и сферах остается недружественной по отношению к небольшим предприятиям и не учитывает специфику ведения предпринимательской деятельности в рамках малых форм хозяйствования. В сочетании с высоким уровнем фискальной нагрузки указанные обстоятельства не позволяют предприятиям, находящимся на начальных этапах деятельности, увеличить рынок сбыта продукции, повысить доходность и таким образом обеспечить переход из микробизнеса в малый или средний бизнес.

Недостаточное внимание к специфике деятельности малого и среднего бизнеса при разработке и реализации регуляторных решений снижает уровень доверия предпринимателей к государству, создает дополнительные стимулы к уходу бизнеса в теневой сектор экономики, нивелирует положительные эффекты от реализации мер государственной поддержки.

С учетом социально-экономических и внешнеэкономических условий назрела необходимость определения долгосрочной позитивной программы деятельности в сфере развития малого и среднего предпринимательства. В связи с этим была разработана и утверждена Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 02.06.2016 г. N 1083-р).

Федеральным законом от 29.12.2015 г. N 408-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" кодекс об административных правонарушениях был дополнен статьей, предусматривающей формирование Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, в который должны включаться сведения не только о категории субъекта малого и среднего предпринимательства, но и о видах деятельности, производимой продукции, действующих лицензиях.

Единый реестр субъектов МСП - это размещенная в открытом доступе база данных о субъектах малого и среднего предпринимательства, при обращении к которой можно подтвердить принадлежность того или иного хозяйствующего субъекта к категории субъектов малого и среднего предпринимательства.

Ведение Единого реестра субъектов МСП возложено на федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах. В качестве такого органа выступает Федеральная налоговая служба - ФНС России.

Для того чтобы проверить, внесены ли сведения о юридическом лице или индивидуальном предпринимателе в Единый реестр субъектов МСП, можно воспользоваться:

а) обычным поиском (по номеру ИНН или ОРГН, или ОРГНИП, либо по наименованию организации или ФИО индивидуального предпринимателя;

б) расширенным поиском (расширенный поиск позволяет найти субъекта малого и среднего предпринимательства, который занимается определенным видом деятельности и производит необходимый заказчику определенный вид продукции, поэтому здесь могут быть заданы такие критерии для поиска, как наличие лицензий, заключенных договоров, участие в программах партнерства и др.;

**Какие конкретно сведения о субъекте малого и среднего предпринимательства должны быть внесены в Единый реестр субъектов МСП?**

Единый реестр субъектов МСП предполагает включение в него существенного объема информации - не только сведений о категории субъекта малого и среднего предпринимательства (микро-, малое или среднее предприятие), но и о видах деятельности предприятия, производимой продукции, полученных лицензиях, участии в закупках товаров, работ, услуг для нужд органов государственной власти, органов местного самоуправления и отдельных видов юридических лиц.

Обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства осуществляется путем оказания разного рода поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства органами государственной власти, органами местного самоуправления,

Так, например, в качестве одной из мер, направленных на обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства, следует считать принятие Федерального закона от 03.07.2016 г. N 316-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях", предусматривающего *обеспечение применения к субъектам малого и среднего предпринимательства административного наказания исключительно в виде предупреждения при первичном выявлении в ходе контрольно-надзорных мероприятий допущенных ими нарушений с одновременной выдачей предписания об устранении этих нарушений.*

В данных целях указанным законом установлен унифицированный механизм замены административного наказания в виде административного штрафа *на предупреждение*, применяемый в отношении являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридических лиц.

В связи с этим в ст.1.4 КоАП РФ (принцип равенства перед законом) внесены соответствующие изменения (статья дополнена ч.3) в целях соблюдения части обеспечения особых условий применения к субъектам малого и среднего предпринимательства меры ответственности в виде предупреждения.

Статья 3.4 КоАП РФ (предупреждение) дополнена ч.3, а ст.4.1 КоАП РФ (общие правила назначения административного наказания) дополнена ч.3.5, устанавливающей особенности назначения административного наказания в виде предупреждения. Кроме того, введена новая ст.4.1.1 КоАП РФ, устанавливающая порядок замены административного наказания в виде административного штрафа предупреждением.

Указанный федеральный закон был подготовлен исходя из принципа добросовестности субъектов малого и среднего предпринимательства и должностных лиц контрольно-надзорных органов, поэтому он предусматривает учет интересов субъектов малого и среднего предпринимательства без ущерба для целей контрольно-надзорной деятельности.

**Предупреждение** в качестве безальтернативной санкции предлагается применять при совокупности следующих условий:

1) совершение административного правонарушения впервые (с учетом срока, установленного ст.4.6 КоАП РФ, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию);

2) отсутствие причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

При этом следует учитывать, что в силу ч.4 ст.4.1 КоАП РФ назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой административное наказание было назначено. То есть, вынесение предупреждения в любом случае подразумевает устранение нарушений обязательных требований, образующих состав административного правонарушения, путем исполнения выданного предписания в полном объеме и в сроки, установленные данным предписанием и согласованные с лицом, которому оно выдано.

Также необходимо принять во внимание, что в случае замены административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение дополнительное административное наказание, предусмотренное соответствующей статьей раздела II КоАП РФ или закона субъекта РФ об административных правонарушениях, не применяется.

Административное наказание в виде административного штрафа не подлежит замене на предупреждение в случае совершения административных правонарушений, предусмотренных следующими статьями КоАП РФ:

**- ст.19.5 "Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль";**

**- ст.19.6 "Непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения";**

- ст.19.33 "Невыполнение требований о представлении образцов продукции, документов или сведений, необходимых для осуществления государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования".

По мнению разработчиков Федерального закона от 03.07.2016 г. N 316-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях", его принятие позволит применять административное наказание в виде предупреждения в качестве меры административной ответственности взамен административного штрафа к субъектам малого и среднего предпринимательства сопоставимо с характером допущенных ими нарушений обязательных требований, образующих событие административного правонарушения, степенью вины нарушителя, наступившими последствиями, а также с учетом исполнения предписания органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля об устранении нарушений обязательных требований.

Реализация данного закона направлена на то, чтобы, в конечном счете, обеспечить дифференциацию условий административной ответственности субъектов малого и среднего бизнеса, предотвратить чрезмерное, не соотносимое с достигнутым уровнем социально-экономического развития Российской Федерации административное принуждение, сделать акцент на профилактике административных правонарушений, совершаемых субъектами малого и среднего бизнеса.

На основании статьи 4.1.1 КоАП РФ являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридическим лицам, а также их работникам ***за впервые совершенное административное правонарушение***, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, **в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 КоАП РФ, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 4.1.1 КоАП РФ.**

Частью 2 статьи 3.4 КоАП РФ предусмотрено, что предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Таким образом, предупреждение может быть применено только за правонарушение, характеризуемое совокупностью следующих условий: совершено впервые и не привело к причинению вреда или возникновению угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, причинению имущественного ущерба.

При решении вопроса о квалификации действий лица по статье 4.1.1 КоАП РФ необходимо руководствоваться определением повторности, которое приведено в пункте 2 части 1 статьи 4.3 КоАП РФ.

Согласно указанной норме **повторным совершением административного правонарушения** *признается совершение однородного административного правонарушения в период, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию в соответствии со статьей 4.6 КоАП РФ.*

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 19.1 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 N 10, ***однородными считаются правонарушения, ответственность за совершение которых предусмотрена одной статьей Особенной части КоАП РФ.***

В силу статьи 4.6 КоАП РФ лицо считается подвергнутым административному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания и до истечения одного года со дня исполнения данного постановления.

В этой связи при решении вопроса о применении в отношении лица статьи 4.1.1 КоАП РФ необходимо выяснить, привлекалось ли ранее это лицо к административной ответственности за однородное правонарушение. Если да, то необходимо выяснить исполнено ли постановление о назначении лицу административного наказания и дату окончания исполнения указанного постановления, не прекращалось ли его исполнение, не истек ли срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию, не пересматривались ли постановление о назначении лицу административного наказания и последующие постановления, связанные с его исполнением.

Следует учитывать, что если по результатам проведенной проверки выявлено несколько однородных административных правонарушений, но имеются критерии, указанные в статье 4.1.1 КоАП РФ, то лицо, совершившее правонарушения, привлекается к ответственности в виде предупреждения за каждое из правонарушений.

По результатам рассмотрения жалобы, согласно пункту 2 части 1 статьи 30.7 КоАП РФ, вышестоящий налоговый орган может вынести решение об изменении постановления, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесено постановление.

В 2016 г. в отношении субъектов малого предпринимательства было вынесено 5 решений, из них:

- Волжским МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора вынесено:

- предупреждение – 1 (ч.3 ст. 14.1 КоАП РФ);

- административный штраф – 2 (ч. 17 ст. 19.5 КоАП РФ, ч.1 ст. 9.4 КоАП РФ)

Арбитражными судами по административным протоколам составленным сотрудниками Волжского МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора вынесено 2 предупреждения (ч.3 ст. 14.1 ; ч.4 ст. 14.1 КоАП РФ).

Доклад окончен.

Спасибо за внимание!