

**Министерство транспорта Российской Федерации**

**Межрегиональное территориальное Управление Федеральной службы по надзору в сфере транспорта по Приволжскому федеральному округу.**

ДОКЛАД

с руководством по соблюдению обязательных требований, дающих разъяснения, какое поведение является правомерным, а также новых требований нормативных правовых актов в IV квартале 2023 года.

Федеральный государственный контроль (надзор) в области железнодорожного транспорта

г. Самара

Доклад

Добрый день уважаемые участники публичных слушаний. Тематикой моего доклада является «соблюдение обязательных требований».

I. Соблюдение обязательных требований, разъяснение какое поведение является правомерным.

В 2021 году проведена реформа системы государственного контроля и надзора вступили в силу два важных закона.

1. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации (далее - Закон о контроле).

При рассмотрении Закона о контроле хотелось бы остановиться на принципах планирования контрольных надзорных мероприятий.

В соответствии со ст. 22. Закона о контроле:

Государственный контроль (надзор), муниципальный контроль осуществляются на основе управления рисками причинения вреда (ущерба), определяющего выбор профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий, их содержание (в том числе объем проверяемых обязательных требований), интенсивность и результаты.

Под риском причинения вреда (ущерба) в целях настоящего Федерального закона понимается вероятность наступления событий, следствием которых может стать причинение вреда (ущерба) различного масштаба и тяжести охраняемым законом ценностям.

Статьей 24 Закона о контроле установлено, что при отнесении объектов контроля к категориям риска, применении критериев риска и выявлении индикаторов риска нарушения обязательных требований контрольным (надзорным) органом могут использоваться сведения, характеризующие уровень рисков причинения вреда (ущерба), полученные с соблюдением требований законодательства Российской Федерации из любых источников, обеспечивающих их достоверность, в том числе в ходе проведения профилактических мероприятий, контрольных (надзорных) мероприятий, использования специальных режимов государственного контроля (надзора), от государственных органов, органов местного самоуправления и организаций в рамках межведомственного информационного взаимодействия, при реализации полномочий в рамках лицензирования и иной разрешительной деятельности, из отчетности, представление которой предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации, по результатам предоставления гражданам и организациям государственных и муниципальных услуг, из обращений контролируемых лиц, иных граждан и организаций, из сообщений средств массовой информации, а также сведения, содержащиеся в информационных ресурсах, в том числе обеспечивающих маркировку, прослеживаемость, учет, автоматическую фиксацию информации, и иные сведения об объектах контроля.

Пунктом 1 ст. 23 Закона о контроле закреплено, что контрольно-надзорный орган для целей управления рисками причинения вреда (ущерба) относит объекты контроля к одной из категорий риска. Таких категорий выделено шесть – от чрезвычайно высокого до низкого. А статьей 24 Закона о контроле определен порядок отнесения объектов контроля (надзора) к категориям риска и выявления индикаторов риска нарушения обязательных требований. Отнесение объекта контроля к одной из категорий риска осуществляется контрольным (надзорным) органом на основе сопоставления его характеристик с утвержденными критериями риска.

Согласно п. 2 ст. 23 Закона о контроле - Положением о виде контроля должно быть предусмотрено не менее трех категорий риска, в том числе в обязательном порядке категория низкого риска.

В соответствии со статьей 20.1 Федерального закона от 10.01.2003 № 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" (далее - Закон о виде контроля) и Закона о контроле постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 991 утверждено «Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области железнодорожного транспорта» (далее - Положение).

Положение о федеральном государственном контроле устанавливает порядок организации и осуществления федерального государственного контроля (надзора) в области железнодорожного транспорта (далее - государственный контроль (надзор).

Государственный контроль (надзор) осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере транспорта (ее территориальными органами) (далее - контролирующий орган).

Контролирующий орган при осуществлении государственного контроля (надзора) относит объекты контроля к одной из следующих категорий риска причинения вреда (ущерба) (далее - категории риска):

1) чрезвычайно высокий риск;

2) высокий риск;

3) значительный риск;

4) средний риск;

5) умеренный риск;

6) низкий риск.

С учетом тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения лицами, указанными в пункте 6 настоящего Положения о федеральном государственном контроле, обязательных требований, объекты контроля подлежат отнесению к категории тяжести А, Б, В, Г, Д (далее - категории тяжести):

С учетом оценки вероятности несоблюдения контролируемыми лицами обязательных требований за последние 5 лет объект контроля подлежит отнесению к категории вероятности 1, 2, 3, 4, 5, 6 (далее - категории вероятности).

При наличии критериев, позволяющих отнести объект контроля к различным категориям вероятности наступления потенциальных негативных последствий, при наличии декларации о соблюдении обязательных требований и с учетом добросовестности контролируемого лица объект относят к категории вероятности 6.

Категория риска определяется на основании сочетания тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения контролируемыми лицами обязательных требований и категорий риска причинения вреда (ущерба), указанных в матрице категорий риска причинения вреда (ущерба), которая приведена в Приложении к настоящему Положению.

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия в отношении объектов контроля в зависимости от присвоенной категории риска проводятся со следующей периодичностью:

выездная проверка в отношении объектов контроля, отнесенных к категории чрезвычайно высокого риска, - один раз в год;

документарная проверка или выездная проверка в отношении объектов контроля, отнесенных к категории высокого риска, - один раз в 2 года;

документарная проверка или выездная проверка в отношении объектов контроля, отнесенных к категории значительного риска, - один раз в 3 года;

инспекционный визит в отношении объектов контроля, отнесенных к категории среднего риска, - один раз в 3 года;

инспекционный визит в отношении объектов контроля, отнесенных к категории умеренного риска, - один раз в 5 лет.

В отношении объектов контроля, отнесенных к категории низкого риска, плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся.

Периодичность проведения контрольных (надзорных) мероприятий изменяется в случае изменения ранее присвоенной объекту контроля категории риска причинения вреда (ущерба).

Согласно п. 6 ст. 24 Закона о контроле контролируемое лицо вправе подать в контрольный (надзорный) орган заявление об изменении категории риска осуществляемой им деятельности либо категории риска принадлежащих ему (используемых им) иных объектов контроля в случае их соответствия критериям риска для отнесения к иной категории риска.

Постановлением Правительства РФ от 10 марта 2022 г. N 336 "Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля" установлено, что за исключением случаев, предусмотренных пунктом 11 4 настоящего постановления (это государственные и муниципальные учреждения дошкольного и начального общего образования), до 2030 года в планы проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий, планы проведения плановых проверок при осуществлении видов государственного контроля (надзора), муниципального включаются плановые контрольные (надзорные) мероприятия, плановые проверки только в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска, опасным производственным объектам II класса опасности, гидротехническим сооружениям II класса.

Ограничения, предусмотренные абзацем первым настоящего пункта, не распространяются на виды государственного контроля (надзора), порядок организации и осуществления которых регулируется Федеральным законом "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", если в отношении таких видов государственного контроля (надзора) не применяется риск-ориентированный подход.

2. С 01 ноября 2020 года вступил в силу Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации (далее - Закон о «регуляторной гильотине»).

Закон о «регуляторной гильотине» – то есть о реформе системы обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах, – определяет правовые и организационные основы установления и оценки применения содержащихся в таких актах требований, которые связаны с экономической деятельностью и соблюдение которых оценивается в рамках контроля (надзора), привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы.

Обязательные требования устанавливаются, в частности, федеральными законами, указами Президента РФ, нормативными правовыми актами Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, Договором о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014, актами, составляющими право Евразийского экономического союза, положениями международных договоров РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными нормативными правовыми актами.

Сформулирован ряд принципов установления и оценки применения ОТ, в частности:

- при введении обязательных требований оцениваются наличие и эффективность применения альтернативных мер по недопущению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

- содержание обязательных требований должно отвечать принципу правовой определенности, то есть быть ясным, логичным, понятным как правоприменителю, так и иным лицам, не должно приводить к противоречиям при применении и должно быть согласованным с целями и принципами законодательного регулирования той или иной сферы и правовой системы в целом;

- обязательные требования должны находиться в системном единстве, обеспечивающем отсутствие дублирования требований, а также противоречий между ними;

- обязательные требования, установленные в отношении одного и того же предмета регулирования, не должны противоречить друг другу;

- обязательные требования должны быть исполнимыми. При формировании обязательных требований необходимо учитывать затраты лиц, в отношении которых они устанавливаются, на их исполнение. Затраты должны быть соразмерны рискам, предотвращаемым этими обязательными требованиями, при обычных условиях гражданского оборота.

Запрещено устанавливать обязательные требования, исключающее возможность исполнить другие обязательные требования.

Правительством РФ до 01.01.2021 в соответствии с определенным им перечнем видов государственного контроля (надзора) обеспечиваются признание утратившими силу, не действующими на территории РФ и отмена нормативных правовых актов Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и СССР, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора), – таково требование п. 1 ст. 15 Закона «о регуляторной гильотине».

С 01.01.2021 при осуществлении государственного контроля (надзора) не допускается оценка соблюдения обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах, которые вступили в силу до 01.01.2020 (п. 2 ст. 15 Закона «о регуляторной гильотине»). Также с 01.01.2021 несоблюдение требований, содержащихся в актах, вступивших в силу до 01.01.2020, не считаются основанием для привлечения к административной ответственности (п. 3 ст. 15 Закона «о регуляторной гильотине»).

В соответствии с частью 4 статьи 15 Закона «о регуляторной гильотине» постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2467 утвержден перечень нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов, отдельных положений нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, правовых актов, отдельных положений правовых актов, групп правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, решений Государственной комиссии по радиочастотам, содержащих обязательные требования, в отношении которых не применяются положения частей 1, 2 и 3 статьи 15 Закона «о регуляторной гильотине» (далее - перечень).

Согласно ст. 10 Закона «о регуляторной гильотине» Приказом Федеральной службой по надзору в сфере транспорта от 15.12.2020 № ВБ-870фс утвержден перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), привлечения к административной ответственности.

В связи с вступлением в силу Закона о контроле федеральным законом Российской Федерации от 11.06.2021 № 170-ФЗ были внесены изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации, в том числе:

- Федеральный закон от 21 декабря 1994 года N 69-ФЗ "О пожарной безопасности";

- Федерального закона от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации";

- Федеральный закон от 10 января 2003 года N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации";

- Федеральный закон от 26 декабря 2008 года N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

- Федеральный закон от 4 мая 2011 года N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (далее – Федеральный закон 99-ФЗ).

Из перечисленных законов Российской Федерации, в виду наиболее частыми обращениями организаций эксплуатирующих железнодорожный транспорт хотелось бы остановиться на лицензировании.

Приложением N 14 «Особенности разрешительных режимов в сфере транспорта» к постановлению Правительства Российской Федерации от 12 марта 2022 г. N 353 установлено, что до 1 января 2024 г. осуществление погрузочно-разгрузочной деятельности применительно к опасным грузам на железнодорожном транспорте и деятельности по перевозкам железнодорожным транспортом опасных грузов не требует получения лицензии. Лицо, планирующее осуществлять указанные виды деятельности в указанный период, уведомляет Федеральную службу по надзору в сфере транспорта о начале их осуществления в соответствии со [статьей 8](https://base.garant.ru/12164247/31de5683116b8d79b08fa2d768e33df6/#block_8) Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и [постановлением](https://base.garant.ru/12168518/976204dd4ebbcf038a8b425e226a4934/#block_1000) Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. N 584 "Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности".

Согласно требованиям Правил представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. N 584:

7. Заявитель представляет уведомление в 2 экземплярах в уполномоченный орган непосредственно или направляет его заказным почтовым отправлением с описью вложения с уведомлением о вручении либо в виде электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью заявителя.

Непосредственно в многофункциональный центр заявитель представляет уведомление в одном экземпляре на бумажном носителе.

В случае представления уведомления непосредственно в уполномоченный орган днем его подачи считается день регистрации уведомления в уполномоченном органе. При направлении уведомления по почте днем его подачи считается день отправки почтового отправления. При направлении уведомления в виде электронного документа днем его подачи считается день регистрации этого документа в системе электронного документооборота уполномоченного органа.

При представлении уведомления непосредственно в многофункциональный центр днем его подачи считается день регистрации уведомления в многофункциональном центре.

10. В соответствии с частью 6 статьи 8 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" юридическое лицо или индивидуальный предприниматель обязаны сообщить в уполномоченный орган, зарегистрировавший уведомление, сведения о следующих изменениях:

а) изменение места нахождения юридического лица и (или) места фактического осуществления деятельности;

б) изменение места жительства индивидуального предпринимателя и (или) места фактического осуществления деятельности;

в) реорганизация юридического лица.

11. В соответствии с частью 7 статьи 8 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" сведения об указанных в [пункте 10](#P100) настоящих Правил изменениях представляются в уполномоченный орган в течение 10 дней со дня внесения соответствующих изменений посредством представления (направления) в уполномоченный орган заявления в произвольной форме с приложением копий документов, подтверждающих факт внесения соответствующих изменений, или в виде электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью заявителя.

С 01.08.2022 вступил в силу Приказ Минтранса России от 23.06.2022 N 250 «Об утверждении правил технической эксплуатации железных дорог Российской Федерации».

Сравнение старых и новых Правил технической эксплуатации позволяет сделать вывод, в первую очередь, о значительных перестановках в структуре документа. Новые Правила внесли поправки в самые разные сферы деятельности на железнодорожной сети - в том числе в технологические системы, системы железнодорожной автоматики и телемеханики.

Новая редакция ПТЭ разработана с учетом направленности на внедрение инновационных технологий, устойчивое развитие, экологическую безопасность железнодорожного транспорта. Цель новой редакции – расширение полномочий владельца инфраструктуры, владельцев путей необщего пользования по установлению норм и порядка технического обслуживания объектов железнодорожного транспорта. Кроме того, из ПТЭ исключены барьерные нормы и требования, препятствующие внедрению новых технологий на ближайшую перспективу.

Важным нововведением обновленных ПТЭ является допуск движения грузовых поездов со скоростью 120-140 км/ч с применением пневматического тормоза.

Также значительное внимание в ПТЭ уделено автоматизации подвижного состава. Так, предусмотрена возможность управления локомотивами машинистом без помощника во всех видах движения, а также обеспечен допуск к эксплуатации локомотивов, моторвагонного подвижного состава и специальной техники в автоматическом и дистанционном режимах, то есть на высших уровнях автоматизации УА3 и УА4. При этом ответственность за работу необходимого оборудования возлагается на его разработчиков и производителей.

Решился вопрос по эксплуатации тягового подвижного состава на путях необщего пользования пунктом 130 ПТЭ определено - На инфраструктуре и железнодорожных путях необщего пользования запрещается эксплуатация железнодорожного подвижного состава и его составных частей: с истекшим назначенным сроком службы (ресурсом) железнодорожного подвижного состава, за исключением железнодорожного подвижного состава, эксплуатируемого на железнодорожных путях необщего пользования без выхода на железнодорожные пути общего пользования.

В соответствии с Приказом Минтранса России от 26.07.2022 N 284 с 01 марта 2023 г. вступили в силу изменения в отдельные положения Порядка выдачи свидетельства, подтверждающего право на управление курсирующими по железнодорожным путям локомотивом, мотор-вагонным подвижным составом и (или) специальным самоходным подвижным составом, приостановления действия и аннулирования указанного свидетельства, а также требования к его оформлению утвержденного приказом Минтранса России от 22.08.2019 N 273.

п. 4. Проверка теоретических знаний Кандидата осуществляется должностными лицами территориальных органов Ространснадзора **по месту нахождения территориальных органов Ространснадзора** или по месту нахождения организаций, осуществляющих образовательную деятельность по программам профессионального обучения.

Порядок дополнен п. 6.1. следующего содержания:

Заявление подается в письменной форме лично или через уполномоченного представителя посредством:

- личного обращения в территориальный орган Ространснадзора в письменной форме;

- официального сайта Ространснадзора в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в электронной форме;

- единого портала государственных и муниципальных услуг в электронной форме. При подаче документов через ЕПГУ скан заявления и скан копии паспорта не прикладывается.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2021 № 2179 «О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по оптимизации и автоматизации процессов разрешительной деятельности, в том числе лицензирования» в рамках реализации проекта по оптимизации нормативного правового регулирования и автоматизации процессов в сфере разрешительной деятельности в 2023 году осуществляется перевод разрешений на Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) (далее - ЕПГУ).

Пунктом 81 плана-графика вывода на Единый портал видов разрешительной деятельности в соответствии с Перечнем видов разрешительной деятельности, подлежащих выводу на Единый портал в 2023 году, утвержденного Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Д.Ю. Григоренко 17 января 2023 г № 300п-П36 (далее план-график) предусмотрен вывод не позднее 31 марта 2023 года государственной услуги по выдаче свидетельства, подтверждающего право на управление курсирующими по железнодорожным путям локомотивом, мотор-вагонным подвижным составом и (или) специальным самоходным подвижным составом, в соответствии с одобренной на МРГ 27 января 2023 года целевой моделью.

В соответствии с оптимизированным стандартом, утвержденным на МРГ 03.03.2023 года срок предоставления услуги, результатом которой является выдача Свидетельства **не превышает 5 рабочих дней со дня приема в территориальном органе Ространснадзора заявления и документов.**

С 01.09.2023 вступил в силу Приказ Министерства транспорта РФ от 05.10.2022 № 402 «Об утверждении условий эксплуатации железнодорожных переездов».

Основным изменением в Условиях это введение понятия Пересечения железнодорожных путей в одном уровне с проезжей частью автомобильных дорог, предназначенных для обеспечения технологического процесса работы данных предприятий, которые относятся к технологическим проездам. Порядок обеспечения безопасности движения железнодорожного подвижного состава (поездов) и транспортных средств, содержания и обслуживания технологических проездов устанавливается локальным нормативным актом владельца инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования или владельца железнодорожных путей необщего пользования.

Федеральным законом от 14 июля 2022 года № 290-ФЗ «О внесении изменений в кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и статью 1 Федерального закона "О внесении изменений в кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" внесены, в том числе, следующие изменения.

Статья 28.1 дополнена частями 3.1 - 3.4 следующего содержания:

"3.1. Дело об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при наличии одного из предусмотренных пунктами 1 - 3 части 1 настоящей статьи поводов к возбуждению дела может быть возбуждено только после проведения контрольного (надзорного) мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом, проверки, совершения контрольного (надзорного) действия в рамках постоянного государственного контроля (надзора), постоянного рейда и оформления их результатов, за исключением случаев, предусмотренных частями 3.2 - 3.4 настоящей статьи и статьей 28.6 настоящего Кодекса.

Статья 32.2 дополнена частью 1.3-3 следующего содержания: При уплате административного штрафа за административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, лицом, привлеченным к административной ответственности за совершение данного административного правонарушения, либо иным физическим или юридическим лицом не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа административный штраф может быть уплачен в размере половины суммы наложенного административного штрафа, за исключением административных правонарушений, предусмотренных статьями 13.15, 13.37, 14.31, 14.31.2, частями 5 - 7 статьи 14.32, статьями 14.33, 14.56, 15.21, 15.30, 19.3, частями 1 - 8.1, 9.1 - 39 статьи 19.5, статьями 19.5.1, 19.6, 19.7.5-2, 19.8 - 19.8.2, 19.23, частями 2 и 3 статьи 19.27, статьями 19.28, 19.29, 19.30, 19.33, 19.34, 20.3, частью 2 статьи 20.28 настоящего Кодекса. В случае, если копия постановления о назначении административного штрафа, направленная лицу, привлеченному к административной ответственности, по почте заказным почтовым отправлением, поступила в его адрес после истечения двадцати дней со дня вынесения такого постановления, указанный срок подлежит восстановлению судьей, органом, должностным лицом, вынесшими такое постановление, по ходатайству лица, привлеченного к административной ответственности. Определение об отклонении указанного ходатайства может быть обжаловано в соответствии с правилами, установленными главой 30 настоящего Кодекса. В случае, если исполнение постановления о назначении административного штрафа было отсрочено либо рассрочено судьей, органом, должностным лицом, вынесшими такое постановление, административный штраф уплачивается в полном размере."