

Мораторий на проверки – 2022 (из энциклопедии решений предоставлено Гарант)

Внимание!

Если вы полагаете, что в отношении вас или вашей организации проводится незаконная проверка (КНМ) в нарушение моратория-2022, ее можно обжаловать через портал Госуслуг - на главной странице сайта в разделе "Жалоба на решения контрольных органов", далее - раздел "Жалоба на нарушение моратория на проверки". После введения номера проверки / КНМ остается заполнить несколько полей и отправить жалобу. Рассмотрение такой жалобы составляет всего 1 рабочий день. В случае выявления нарушения моратория проверка и ее результаты будут отменены ([информация](#) Минэкономразвития России от 11.04.2022).

Запрет на плановые проверки в 2022 году

Постановление N 336 ввело категорический и полный запрет на все плановые проверки и КНМ в 2022 году в отношении ВСЕХ контролируемых лиц (независимо от размера бизнеса), за исключением:

- **тех проверок, которые вообще не подчиняются ни правилам Закона N 248-ФЗ о госконтроле (так называемый "новый" закон о проверках), ни правилам Закона N 294-ФЗ о правах бизнеса при осуществлении контроля (так называемый "старый" закон о проверках).** Это, например, прокурорские проверки, налоговые, таможенные, банковские и т.п. Их перечень можно уточнить в [ч. 3 ст. 1, ч. 4 и 5 ст. 2](#) Закона о госконтроле и в [ч. 3 и 3.1 ст. 1](#) Закона N 294-ФЗ;

- **тех мероприятий, которые проводятся в рамках специальных режимов государственного контроля (надзора), режима постоянного государственного контроля (надзора), проверок (инспекций) в рамках федерального госнадзора в области использования атомной энергии и госконтроля (надзора) за реализацией органами исполнительной власти субъектов РФ полномочий в сферах естественных монополий и в области госрегулирования цен (тарифов) (п. 11 Постановления N 336);**

- **плановых санитарно-эпидемиологических проверочных мероприятий (проводят Роспотребнадзор /ФМБА) в отношении некоторых объектов чрезвычайно высокого риска - детсадов, школ, детских лагерей, детских санаториев, роддомов и перинатальных центров, соцучреждений с проживанием, а также объектов чрезвычайно высокого риска, занятых по водоподготовкой и водоснабжением (пп. "а" п. 2 Постановления N 336);**

- **плановых проверочных мероприятий в рамках пожарного надзора в отношении некоторых объектов высокого и чрезвычайно высокого рисков - детсадов, школ, детских лагерей, детских санаториев, роддомов и перинатальных центров, соцучреждений с проживанием (пп. "б" п. 2 Постановления N 336);**

- **плановых проверок ОПО II класса опасности в рамках федерального госнадзора в области промышленной безопасности (пп. "в" п. 2 Постановления N 336);**

- **в рамках федерального государственного ветеринарного контроля (надзора) в отношении деятельности по содержанию, разведению и убою свиней (пп. "г" п. 2 Постановления N 336).**

Конкретно вместо данных плановых проверок (иных КНМ) надзорный орган вправе провести профилактический визит, отказываться от него в 2022 году нельзя (но лишь тем, для кого этот визит является заменой проверки), см. [последний абзац п. 2](#) Постановления N 336. Все остальные плановые мероприятия должны быть исключены - об этом должно быть уже принято единое решение контрольного органа, и до 21 марта 2022 года они должны быть исключены из ЕРП и ЕРКНМ ([п. 5](#) Постановления N 336).

Проведение в 2022 году проверок и КНМ без взаимодействия с проверяемым/контролируемым лицом

Мораторий не накладывает в 2022 году никаких ограничений на проведение КНМ без взаимодействия, мероприятий по контролю без взаимодействия, если они проводятся хоть по Закону о госконтроле, хоть по Закону N 294-ФЗ о проверках. **Согласовывать с прокурором такие КНМ и проверочные мероприятия не нужно (п. 10 Постановления N 336).** Напомним, что в ходе таких КНМ инспекторы не могут вступать во взаимодействие с теми, кого они проверяют, в том числе требовать документы, разговаривать (даже по телефону) и т.п. (ч. 1, ч. 3 ст. 56 Закона о госконтроле). Правда, после выездного обследования нельзя выдавать предписания (см. ч. 5 ст. 75 Закона о госконтроле, до 25.07.2022 по итогам выездного обследования было не запрещено привлекать к административной ответственности, однако ч. 3.1 во взаимосвязи с частями 3.3, 3.4 ст. 28.1 КоАП РФ запрещает составление протокола об АП без проведения КНМ со взаимодействием или проверки, если правонарушение выражается в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), муниципального контроля, за редкими исключениями - постоянный рейд, постоянный госконтроль и дела по ст. 9.21 КоАП РФ, ч. 1 ст. 9.1 КоАП РФ). А по итогам наблюдения за соблюдением обязательных требований, по общему правилу (ч. 3 ст. 74 Закона о госконтроле), надзорный орган не может ни выдать предписание (кроме случаев, когда отраслевой закон это прямо разрешает, см. п. 3 ч. 3 ст. 74 Закона о госконтроле), ни наказать.

Однако в качестве некоторого "мораторного послабления" с 25 марта по 31 декабря 2022 года инспекторам разрешено взаимодействовать с проверяемыми лицами (с физическими лицами) при проведении выездного обследования в рамках федеральных государственных:

- охотничьего контроля (надзора),
 - контроля (надзора) в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий,
 - контроля (надзора) в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания,
 - контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов
- допускается нахождение и перемещение инспекторов по определенной территории (акватории) в целях предупреждения, выявления и пресечения нарушений обязательных требований физическими лицами. В этом же случае допускается взаимодействие с физическими лицами с составлением акта КНМ и протоколов об административных правонарушениях (п. 10.1 Постановления N 336).

Исполнение предписаний в 2022 году

КНМ и проверки, проведение которых не допускается согласно мораторию-2022, но которые были начаты до 10 марта 2022 года и не завершились к этой дате, должны быть завершены, самое позднее, к 17 марта 2022 года (абз. 1 п. 7 Постановления N 336).

Предписание об устранении нарушений, выявленных во время проверки, КНМ в период с 10.03.2022 по 31.12.2022, можно выдать только в том **исключительном случае**, если в ходе этого КНМ, этой проверки были выявлены факты нарушений, влекущих непосредственную угрозу:

- причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью,

- возникновения ЧС природного и техногенного характера,
- ущерба обороне страны и безопасности государства (п. 7.1 Постановления N 336, см. также [письмо](#) Минэкономразвития России от 22.03.2022 N ОГ-Д24-1889).

Выдача предписаний по итогам проведения контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируемым лицом не допускается (п. 7.2 Постановления N 336), в том числе в случаях, когда на основании п. 3 ч. 3 ст. 74 Закона о госконтроле федеральный отраслевой закон разрешает выдавать предписания по результатам проведения наблюдения за соблюдением обязательных требований (**абз. 3 п. 4 письма Минэкономразвития России от 24.03.2022 N Д24и-8436**).

Если в ходе проведения КНМ выявлены нарушения, не влекущие непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью, возникновения ЧС природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства, то такие нарушения фиксируются в акте соответствующего мероприятия, но **предписание не выдается**. При этом в отношении контролируемого лица может быть объявлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований (**абз. 4 п. 5 письма Минэкономразвития России от 24.03.2022 N Д24и-8436**).

При этом согласно п. 8 Постановления N 336 срок исполнения предписаний, выданных до 10 марта 2022 года (по Законам о госконтроле и N 294-ФЗ), и действующих на дату 10 марта 2022 года, продлевается автоматически на 90 календарных дней со дня истечения срока его исполнения без ходатайства (заявления) контролируемого лица. Контролируемое лицо вправе ходатайствовать о дополнительном продлении срока исполнения предписания не позднее предпоследнего дня "продленного" срока для исполнения предписания.

При этом в случае, если указанное предписание содержит требование об устранении нарушений, которые не влекли непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью, возникновения ЧС природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства, то **орган надзора оценивает его исполнение только на основании имеющихся сведений и документов без проведения внеплановых КНМ**, кроме случаев представления контролируемым лицом документов и сведений об исполнении предписания в целях получения или возобновления ранее приостановленного действия лицензии, аккредитации или иного документа, имеющего разрешительный характер (**абз. 3 п. 6 письма Минэкономразвития России от 24.03.2022 N Д24и-8436**).

Если представленных сведений мало для признания предписания об устранении нарушений исполненным, то в отношении контролируемого лица может быть объявлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований (**абз. 4 п. 6 письма Минэкономразвития России от 24.03.2022 N Д24и-8436**).

Возбуждение дел об административных правонарушениях

Как правило, после того, как в ходе проверки, иного КНМ инспектор обнаружил нарушения и зафиксировал их в Акте проверки, Акте КНМ, он сам или иное уполномоченное лицо надзорного органа составляет в отношении виновных в нарушении лиц протокол об административном нарушении. В основу протокола в качестве доказательства события нарушения берется именно Акт проверки или иного КНМ.

Однако - если мораторий запрещает приходиться с проверкой, а нарушения имеются, - надзорные органы зачастую составляли протоколы просто по правилам КоАП, собирая доказательства нарушений в рамках КоАП РФ, не опираясь на материалы проверок. Суды не усматривали в данной практике ничего незаконного, так как "действующее законодательство не ограничивает способы непосредственного обнаружения достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, исключительно проведением

контрольно-надзорных мероприятий" (см., например, постановления Девятнадцатого ААС от 01.02.2022 N 19АП-7527/21, Одиннадцатого ААС от 27.01.2022 N 11АП-21172/21 и другие).

Учитывая данную практику, в 2022 году (сначала пунктом 9 Постановления N 336, а с 25.07.2022 и впредь - федеральным законом, а именно ч. 3.1 и примечанием к ст. 28.1 КоАП РФ) надзорным органам запрещено составлять протокол об административном правонарушении в том случае, если состав правонарушения включает в себя нарушение обязательных требований, оценка соблюдения которых - это предмет госконтроля (госнадзора, муниципального контроля), а перед тем, как составить протокол об административном правонарушении, надзорный орган не проводил никакого КНМ с взаимодействием по правилам Закона о госконтроле либо проверки по правилам Закона N 294-ФЗ (абзацы 3, 6 и 7 п. 7 письма Минэкономразвития России от 24.03.2022 N Д24и-8436). Это распространяется в том числе на случаи непосредственного обнаружения признаков административного правонарушения, получение таких сведений от граждан и организаций, органов госвласти и ОМСУ, из СМИ (абз. 5 п. 7 письма Минэкономразвития России от 24.03.2022 N Д24и-8436).

Возможность составлять протоколы по таким правонарушениям и без проведения проверок и КНМ с взаимодействием оставлена только для следующих ситуаций:

- после совершения КНД в рамках постоянного госконтроля (госнадзора), постоянного рейда и оформления их результатов (ч. 3.1 ст. 28.1 КоАП РФ),
- дела по ст. 9.21 КоАП РФ могут быть возбуждены УФАС, ФАС РФ без проведения КНМ в случае, если в поступивших материалах, сообщениях, заявлениях содержатся достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (ч. 3.3 ст. 28.1 КоАП РФ),
- дела по ч. 1 ст. 9.1 КоАП РФ могут быть возбуждены без проведения КНМ в случае непредставления в Ростехнадзор сведений об организации производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности (ч. 3.4 ст. 28.1 КоАП РФ).

Таким образом, основанием для отказа в возбуждении дела об административном правонарушении может являться невозможность оценки достаточности данных, указывающих на наличие события и (или) состава правонарушения, в связи с ограничениями, предусмотренными Постановлением N 336. Одновременно с этим потенциальному нарушителю можно объявить предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований (абз. 8 п. 7 письма Минэкономразвития России от 24.03.2022 N Д24и-8436).

Кроме того, в 2022 году возбуждать дело об административном правонарушении можно и без предварительного КНМ, если:

- необходимо применить временный запрет деятельности как меру обеспечения производства по делу об АП (ч. 3.2 ст. 28.1 КоАП РФ),
- или если предмет надзора - это деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления (п. 9 Постановления N 336),
- если производство по делу об административном правонарушении, в том числе возбужденному до 10.03.2022, зафиксированного через фото-видео аппаратуру (абз. 11 п. 7 письма Минэкономразвития России от 24.03.2022 N Д24и-8436).

Таким образом, без предварительного КНМ с взаимодействием в большинстве случаев возбуждать дело по КоАП РФ нельзя. При этом допускается возбуждение дел об административных правонарушениях на основании сведений, полученных в ходе проведения КНМ с взаимодействием, вне зависимости от даты завершения таких мероприятий (абз. 12 п. 7 письма Минэкономразвития России от 24.03.2022 N Д24и-8436).