



**РОССИЙСКИЙ
ТОПЛИВНЫЙ СОЮЗ**

123056, г.Москва, ул. Красина, д. 27, стр. 2, тел./факс: (499) 251-81-23, e-mail: info@rfu.ru

Исх. № 38 от 19 июля 2017 г.

**Председателю Комитета ГД
по государственному строительству
и законодательству
П.В. Крашенинникову**

Уважаемый Павел Владимирович!

Российский топливный Союз, рассмотрев в рамках общественного обсуждения проект Федерального Закона № 206545-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части ответственности за совершение правонарушений в сфере выпуска в обращение топлива на рынке», подготовил Предложения по указанному законопроекту.

Высылаю данные Предложения и прошу учесть их при рассмотрении законопроекта и принятии окончательного решения.

Приложение. Предложения Российского топливного Союза по проекту Федерального закона № 206545-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части ответственности за совершение правонарушений в сфере выпуска в обращение топлива на рынке» на 6 л.

О. Крашенинников

Президент

Е.А. Аркуша

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Российского топливного Союза по проекту Федерального Закона № 206545-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части ответственности за совершение правонарушений в сфере выпуска в обращение топлива на рынке»

Российский топливный Союз, рассмотрев в рамках общественного обсуждения опубликованный на сайте Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации проект Федерального Закона № 206545-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части ответственности за совершение правонарушений в сфере выпуска в обращение топлива на рынке» (далее проект ФЗ), полагает необходимым отметить следующее.

1. Указанным проектом ФЗ предлагается дополнить статью 14.43 КоАП РФ пунктом 14.43¹, которым предусматривается административная ответственность за нарушение требований Технического регламента Таможенного союза «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту» (далее ТР ТС), отдельной частью которого вводится ответственность за нарушение требований, изложенных в пунктах 4.1 – 4.12 статьи 4 ТР ТС и приложениях 2 -7 к нему.

Частью 2 пункта 14.43¹ за первое нарушение предлагается накладывать административный штраф в размере одного процента суммы выручки от реализации товаров за календарный год, предшествующий году, в котором было выявлено административное правонарушение, но не менее пятисот тысяч рублей, с конфискацией предметов административного правонарушения либо без таковой.

Повторное нарушение предлагается наказывать административным штрафом в размере двух миллионов рублей с конфискацией предметов административного правонарушения или административным приостановлением деятельности на срок до девяноста суток с конфискацией предметов административного правонарушения.

Для исчисления размера оборотных штрафов предлагается использовать сумму выручки правонарушителя, полученной от реализации товара,

являющегося объектом технического регулирования ТР ТС, на конкретном объекте, на котором установлен факт административного правонарушения.

2. Действующая редакция КоАП РФ уже содержит статьи 14.43 (часть 1), 14.44 – 14.49, предусматривающими административную ответственность за:

- нарушение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований технических регламентов;
- недостоверное декларирование соответствия продукции;
- нарушение порядка реализации продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия;
- нарушение порядка маркировки продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия;
- нарушение правил выполнения работ по сертификации;
- предоставление недостоверных результатов исследований (испытаний).

3. ТР ТС (пункт 1.2) устанавливает требования к топливу в целях обеспечения защиты жизни и здоровья человека, имущества, охраны окружающей среды, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей относительно его назначения, безопасности и энергетической эффективности.

Пункты 4.1 – 4.12 статьи 4 ТР ТС и приложения 2 – 7 к нему устанавливают требования безопасности, нарушение которых вследствие п. 1.2 ТР ТС причиняет вред жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений либо создает угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений.

Указанные действия, в свою очередь, влекут наложение административных штрафов по действующим частям 2 и 3 статьи 14.43 КоАП РФ на юридических лиц до шестисот тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения либо без таковой за первое нарушение и до миллиона рублей с конфискацией предметов административного правонарушения либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток с конфискацией предметов административного правонарушения при повторном нарушении.

4. Таким образом, действующим нормативным и административно-правовым регулированием на сегодняшний день уже предусмотрен широкий спектр ответственности за реализацию топлива, не соответствующего требованиям ТР ТС. Санкциями за вышеуказанные правонарушения предусматриваются достаточно высокие штрафы, налагаемые на должностных и юридических лиц, практически совпадающие с предлагаемыми в проекте ФЗ.

5. В пояснительной записке к проекту ФЗ его разработчик указывает на применимость в ходе контрольно-надзорной деятельности только части 1 статьи 14.43 КоАП РФ.

Действительно в ходе проведения контрольно-надзорных мероприятий административные санкции за выявленные правонарушения применяются только по части 1 статьи 14.43 КоАП, причем, в ряде случаев, размер штрафов устанавливается ниже нижнего предела. Части 2 и 3 статьи 14.43 КоАП не используются, хотя в соответствии с п. 3 настоящих «Предложений...» нарушение требований безопасности ТР ТС должны квалифицироваться именно по этим нормам.

6. Можно сделать вывод, что вместо увеличения размеров штрафов, посредством их исчисления от оборота, разработчику необходимо дополнительно проработать процедуры осуществления контроля характеристик моторного топлива, выпускаемого в оборот и находящегося в обороте, также усовершенствовать механизм применения уже установленных законодательством мер ответственности.

Само по себе ужесточение мер ответственности мотивировано и обосновано только в том случае, если уже существующие меры показали свою неэффективность. В пояснительной записке к проекту ФЗ разработчик подчеркивает, что, несмотря на значительное увеличение административной ответственности, ситуация в области соблюдения организациями нефтепродуктообеспечения требований технического регламента и количество нарушений в данной области практически не уменьшается.

Российским топливным союзом подготовлены и представлены установленным порядком в уполномоченные федеральные органы исполнительной власти «Предложения по противодействию обороту на внутреннем рынке контрафактного топлива».

Одной из причин появления в обороте контрафактного топлива является отсутствие неотвратимости наказания вследствие неспособности контрольно-

надзорных органов по организационным и финансовым основаниям обеспечить контроль на всех этапах обращения топлива на рынке, а также не применения в полном объеме уже существующих мер административного воздействия, предусмотренных действующим законодательством.

Следовательно, общий вывод заключается в необходимости применения всей полноты мер административного воздействия, предусмотренных статьями 14.43 – 14.49 КоАП РФ, а не ужесточение этих мер при их слабом применении.

7. Предлагаемая в проекте ФЗ мера воздействия в виде административного штрафа, исчисляемого в процентах от годового совокупного размера выручки, полученной от реализации топлива, являющегося объектом технического регулирования ТР ТС, противоречит действующей редакции статьи 3.5 КоАП РФ, содержащей порядок его исчисления.

Пунктом 3 части 1 статьи 3.5 КоАП РФ установлена база для исчисления штрафов – от суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено правонарушение.

Т.е. размер выручки должен определяться не от совокупного размера выручки от реализации всех видов топлива, а только по конкретной марке, партии, по которым выявлено несоответствие ТР ТС.

Таким образом, предлагаемый проектом ФЗ порядок исчисления административного штрафа, исходя из общего годового размера выручки от реализации топлива, являющегося объектов технического регулирования ТР ТС, а не от выручки от реализации только конкретного вида моторного топлива, в отношении которого допущено нарушение, грубо нарушает общие принципы назначения наказания в виде штрафа, установленные статьей 3.5 КоАП РФ.

8. В предлагаемом проекте ФЗ отсутствует норма дифференциации наказания в зависимости от степени нарушения.

Так, например, результаты проверок показывают, что наиболее массовым нарушением является превышение массовой доли серы, которая для экологического класса 5 не должна превышать 10 мг/кг, но реальные цифры

при нарушениях могут достигать нескольких тысяч. Т.е. нарушители, реализующие топливо с массовой долей серы в 11 мг/кг и 10 000 мг/кг, должны подвергаться одинаковому штрафу.

Это противоречит позиции Конституционного суда РФ, отраженной в Постановлении от 30 июля 2001 года № 13-П, согласно которой штраф должен быть адекватен совершенному правонарушению и не должен превращаться из меры воздействия в инструмент подавления экономической самостоятельности.

9. В предлагаемом проекте ФЗ за первичное нарушение требований ТР ТС по характеристикам моторного топлива устанавливается оборотный штраф, а за повторное – фиксированный, что нелогично, поскольку, в ряде случаев, оборотный штраф может оказаться больше, чем размер фиксированного.

Кроме того, в прошлом году уже были внесены изменения в КоАП РФ, предусматривающие применение к малому и среднему бизнесу мягкое административное наказание в виде предупреждения при первом его выявлении в ходе проверки с одновременной выдачей предписания об устранении нарушений.

Вместе с этим, до 7 августа т.г. Минэкономразвития, Минюстом, Генпрокуратурой и деловыми объединениями должны быть подготовлены поправки в действующий КоАП РФ, предусматривающие смягчение административной ответственности бизнеса за правонарушения, совершенные впервые.

10. Предлагаемый проект ФЗ устанавливает штраф в процентах от суммы выручки от реализации товаров, но не предлагаются меры воздействия к тем лицам, которые оказывают услуги или выполняют работы по хранению, перевозке топлива.

Требования ТР ТС распространяется на выпускаемое в обращение и находящееся в обращении на единой таможенной территории Таможенного союза топливо (п 1.1 статьи 1 ТР ТС).

Обращение топлива на рынке – этапы движения топлива от изготовителя к потребителю, охватывающее все стадии, которое проходит паспортизованное топливо после выпуска его в обращение (п. 2.1 статьи 2 ТР ТС).

Таким образом, контролю и надзору должны подвергаться не только автозаправочные станции, к которым исключительно и имеет применение предлагаемый проект ФЗ, но и объекты хранения, перевозчики и т.д.

11. Предлагаемый проект ФЗ не решает поставленной задачи, приведенной в пояснительной записке к нему, – нормализации ситуации с качеством и безопасностью топлива на внутреннем российском рынке.

Никаких дополнительных мер по защите потребительского рынка от некачественного и контрафактного топлива проект ФЗ не инициирует, поскольку предлагаемые меры в той или иной форме уже прописаны в действующих нормативных документах, а лишь вводит избыточные административные или иные ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также способствуют возникновению необоснованных издержек у субъектов предпринимательской деятельности.

Проблема вытеснения с рынка контрафактной продукции должна решаться использованием комплекса экономических и административных мер. Применительно к органам контроля и надзора такими мерами могут являться:

- распространение системы государственного контроля характеристик моторного топлива на все этапы его обращения на рынке – выпуск в обращение, транспортировка, хранение, оптовая и розничная торговля путем наделения полномочиями и ресурсами органов контроля и надзора (стационарные и мобильные лаборатории, методы и аппаратура экспресс-анализа, финансирование, увеличение штатного состава) для осуществления полноценных проверок в любой точке страны не только автозаправочных станций, но, в первую очередь, нефтебаз, перевозчиков и т.п.;

- создание и ведение реестра объектов нефтепродуктообеспечения и введение ответственности за осуществление деятельности предприятиями нефтепродуктообеспечения без внесения в реестр;

- внесение изменений в законодательство в части наделения контролирующего органа полномочиями проведения проверок характеристик топлива без предупреждения и по мере необходимости;

- более эффективное использование мер административного воздействия, предусмотренных статьями 14.43 – 14.49 КоАП РФ.

Российский топливный Союз