

УТВЕРЖДЕН
приказом Гохрана России
от 22 апреля 2022 г. № 287
«Об утверждении доклада о результатах
обобщения правоприменительной практики»

Доклад
о результатах обобщения правоприменительной практики федеральным казенным учреждением «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации» при осуществлении постоянного государственного контроля (надзора) в отношении организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, в 2021 году

1. Настоящий Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики федеральным казенным учреждением «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации» при осуществлении постоянного государственного контроля (надзора) в отношении организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, в 2021 году (далее – Доклад о правоприменительной практике) подготовлен во исполнение части 2 статьи 47 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

До 1 июля 2021 года нормативно-правовое регулирование постоянного государственного контроля (надзора) в отношении организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней (далее – постоянный государственный контроль (надзор)), осуществлялось следующими нормативными правовыми актами:

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 г. № 1355 «Об утверждении Правил осуществления федерального государственного пробирного надзора», которым определены предмет и формы осуществления федерального государственного пробирного надзора, включая

постоянный государственный надзор, и организации его осуществляющие, в том числе федеральное казенное учреждение «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации»;

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 г. № 1356 «О режиме постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней», которым утверждены Положение о режиме постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней и Перечень производственных объектов аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, в отношении которых устанавливается режим постоянного государственного надзора.

Во исполнение указанных актов Правительства Российской Федерации приказом Минфина России от 12 июля 2016 г. № 112н утвержден Административный регламент исполнения федеральным казенным учреждением «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации» государственной функции по осуществлению федерального государственного пробирного надзора посредством установления режима постоянного государственного надзора в отношении производственных объектов организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней.

С 1 июля 2021 года вступил в силу Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ), за исключением отдельных его положений, для которых установлены иные сроки вступления их в силу.

В соответствии со статьей 97 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» постоянный государственный контроль (надзор) в отношении организаций, осуществляющих сортировку, первичную

классификацию и первичную оценку драгоценных камней, относится к специальным режимам государственного контроля (надзора).

Во исполнение указанного Федерального закона разработано и вступило в силу с 1 июля 2021 года постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 1015 «О федеральном государственном пробирном надзоре» (далее – постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 1015), которым утверждено Положение о федеральном государственном пробирном надзоре (далее – Положение) и перечень производственных объектов аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, в отношении которых устанавливается режим постоянного государственного контроля (надзора) (далее – Перечень).

В соответствии с Положением предметом постоянного государственного контроля (надзора) является соблюдение организациями обязательных требований в области добычи драгоценных камней (в части сортировки, первичной классификации и первичной оценки драгоценных камней), установленных Федеральным законом «О драгоценных металлах и драгоценных камнях», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также соблюдение организациями требований документов в указанной области, исполнение которых является необходимым в соответствии с законодательством Российской Федерации (далее – обязательные требования).

В целях обеспечения единообразного подхода к применению должностными лицами Гохрана России, уполномоченными на осуществление постоянного государственного контроля (надзора) на производственных объектах организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, включенных в Перечень (далее – уполномоченные должностные лица Гохрана России, постоянный государственный контроль (надзор), производственные объекты организаций), действующих норм законодательства Российской Федерации, касающихся соблюдения обязательных требований при осуществлении постоянного государственного контроля (надзора), на официальном сайте федерального казенного учреждения «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации» (далее – Гохран России) www.gokhran.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт Гохрана России) размещен полный перечень

нормативных правовых актов, регламентирующих осуществление постоянного государственного контроля (надзора).

2. Доклад о правоприменительной практике подготовлен на основе данных, полученных по результатам осуществления уполномоченными должностными лицами Гохрана России, постоянного государственного контроля (надзора) в 2021 году в отношении производственных объектов организаций.

В 2021 году при осуществлении постоянного государственного контроля (надзора) проводились мероприятия в отношении конкретных производственных объектов организаций в соответствии с графиками, утвержденными следующими приказами Минфина России (далее – Графики):

от 01.12.2020 г. № 1067 «Об утверждении графиков проведения в 2021 году уполномоченными лицами федерального казенного учреждения «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации» мероприятий по контролю на производственных объектах организаций, указанных в пункте 2 перечня производственных объектов аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, в отношении которых устанавливается режим постоянного государственного надзора, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 г. № 1356»;

от 16.07.2021 г. № 326 «Об утверждении графиков проведения в 2021 году уполномоченными лицами федерального казенного учреждения «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации» мероприятий на производственных объектах организаций, указанных в пункте 2 перечня производственных объектов аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, в отношении которых устанавливается режим постоянного государственного контроля (надзора), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 1015».

Перечень мероприятий и сроки их проведения установлены Графиками.

В 2021 году мероприятия проводились на следующих производственных объектах организаций:

Центр сортировки алмазов акционерной компании «АЛРОСА» (публичного акционерного общества) (ЦСА АК «АЛРОСА» (ПАО)), г. Мирный;

филиал акционерной компании «АЛРОСА» (публичного акционерного общества) «Единая сбытовая организация АЛРОСА» («ЕСО АЛРОСА»), г. Москва;

филиал акционерной компании «АЛРОСА» (публичного акционерного общества) «Якутское предприятие по торговле алмазами акционерной компании «АЛРОСА» («ЯПТА АК «АЛРОСА»)), г. Якутск;

Управление драгоценных камней акционерного общества «АГД ДАЙМОНДС» (АО «АГД ДАЙМОНДС»), г. Архангельск;

Цех сортировки алмазов акционерного общества «Севералмаз» (АО «Севералмаз»), г. Архангельск;

акционерное общество «Мариинский прииск» (АО «Мариинский прииск»), пгт. Малышева Свердловской области;

Управление по работе с ценностями Госфонда Гохрана России.

В соответствии с Графиками уполномоченными должностными лицами Гохрана России проведено 6 416 мероприятий.

По результатам проведения мероприятий составлен 3 081 акт.

По итогам анализа результатов осуществления постоянного государственного контроля (надзора) в 2021 году можно сделать вывод, что производственные объекты организаций обязательные требования в целом соблюдали.

Вместе с тем, в течение года выявлялись несоответствия отдельным обязательным требованиям, которые устранялись при проведении мероприятий.

При проведении мероприятий «проверка соответствия классификационных характеристик и оценки драгоценных камней, определенных при сортировке, первичной классификации и первичной оценке, нормативным правовым актам и нормативно-техническим документам организаций» классификационные характеристики и оценка отдельных драгоценных камней не соответствовали классификационным характеристикам и оценке, определенным при сортировке, первичной классификации и первичной оценке, что являлось нарушением обязательных требований, установленных пунктами 4 и 9 Правил сортировки, первичной классификации и первичной оценки драгоценных камней, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2015 г. № 1137 «Об утверждении Правил сортировки, первичной классификации и первичной оценки драгоценных камней». По результатам проверки осуществлялась корректировка классификационных характеристик драгоценных камней работниками производственных объектов организаций

непосредственно при проведении мероприятий путем сравнения драгоценных камней с рабочими образцами, что позволило своевременно привести в соответствие классификационные и стоимостные параметры указанных драгоценных камней.

В случае не устранения нарушений обязательных требований в процессе проведения мероприятий, уполномоченными должностными лицами Гохрана России выдавались предписания о прекращении нарушений обязательных требований и об устранении выявленных нарушений (далее – предписание).

В течение года выявлены нарушения обязательных требований при проведении мероприятий «проверка соблюдения порядка отбора представительных партий необработанных природных алмазов» на производственном объекте АК «АЛРОСА» (ПАО) «ЕСО АЛРОСА», в части несоответствия классификационных характеристик и оценки необработанных природных алмазов классификационным характеристикам и оценки необработанных природных алмазов, указанным в сопроводительном документе, установленных Порядком отбора и реализации представительных партий необработанных природных алмазов, утвержденный приказом Минфина России от 19.11.2018 № 235н «Об утверждении порядка отбора и реализации представительных партий необработанных природных алмазов». По результатам проведения мероприятий выдано 2 предписания.

Проведены мероприятия по проверке выполнения (невыполнения) выданных предписаний. Все выданные в 2021 году предписания выполнены в полном объеме в установленные сроки.

Таким образом, в течение 2021 года типичным нарушением обязательных требований производственными объектами организаций являлось несоответствие классификационных и стоимостных параметров драгоценных камней.

Причинами, факторами и условиями, способствующими нарушению обязательных требований производственными объектами организаций, послужили:

незнание обязательных требований;

отсутствие этапа сравнения отдельных драгоценных камней с соответствующими рабочими образцами при определении их классификационных признаков;

особенности зрительной оценки драгоценных камней экспертами в различные временные периоды.

3. По итогам анализа случаев несоблюдения производственными объектами организаций обязательных требований в 2021 году можно сделать следующие выводы о причинении вреда охраняемым законом ценностям:

источником риска является деятельность производственных объектов организаций в области добычи драгоценных камней (в части сортировки, первичной классификации и первичной оценки драгоценных камней);

фактором риска является поступление в оборот драгоценных камней с недостоверными классификационными и стоимостными параметрами.

В тоже время положительно оцениваемые результаты соблюдения в целом производственными объектами организаций в 2021 году обязательных требований были получены благодаря своевременному и многократному проведению уполномоченными должностными лицами Гохрана России профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований.

В соответствии с Общими требованиями к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора) органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2018 г. № 1680, Гохраном России 18 декабря 2020 года утверждена Программа профилактики нарушений обязательных требований, устранения причин, факторов и условий, способствующих нарушениям обязательных требований на 2021 год (далее – Программа профилактики).

В целях профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и в соответствии с Перечнем профилактических мероприятий, которые могут проводиться при осуществлении постоянного государственного контроля (надзора), приведенных в приложении № 2 к Положению, а также Программой профилактики, в 2021 году уполномоченными должностными лицами Гохрана России проведено 428 профилактических мероприятия.

В рамках профилактического мероприятия «информирование» в течение года на официальном сайте Гохрана России размещались и поддерживались в актуальном виде, в том числе, перечень и тексты нормативных правовых актов и (или) их отдельных частей (приложений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий при осуществлении постоянного государственного контроля (надзора).

В рамках профилактического мероприятия «обобщение правоприменительной практики» ежеквартально проводился анализ состояния исполнения организациями обязательных требований, который размещался на официальном сайте Гохрана России.

Отдельно следует отметить, что вследствие вступления в силу с 1 июля 2021 года постановления Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 1015, устанавливающего перечень профилактических мероприятий,

уполномоченные должностные лица Гохрана России получили право направлять руководителям производственных объектов организаций предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

Данное профилактическое мероприятие является важным инструментом для предотвращения возможных нарушений обязательных требований производственными объектами организаций и, как следствие, выдачи предписаний, что в свою очередь положительно сказывается на соблюдении производственными объектами организаций обязательных требований.

Проведение профилактических мероприятий привело к уменьшению количества предписаний, выданных в 2021 году (два предписания), по сравнению с 2020 годом (пять предписаний).

Анализ результатов осуществления постоянного государственного контроля (надзора) Гохраном России в 2021 году, фактические показатели его осуществления свидетельствуют о высокой эффективности проведенных профилактических мероприятий, способствующих соблюдению производственными объектами организаций обязательных требований.

4. В качестве предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) предлагается:

Признать утратившими силу приказы Минфина России, утвержденные во исполнение постановлений Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 г. № 1355 «Об утверждении Правил осуществления федерального государственного пробирного надзора» и от 12 декабря 2015 г. № 1356 «О режиме постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней», которые, в свою очередь уже утратили силу:

приказ Министерства финансов Российской Федерации от 20 мая 2016 г. № 69н «Об утверждении Порядка отбора проб драгоценных камней для проведения экспертизы»;

приказ Министерства финансов Российской Федерации от 12 июля 2016 г. № 112н «Об утверждении Административного регламента исполнения федеральным казенным учреждением «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации» государственной функции по осуществлению федерального государственного пробирного надзора посредством установления режима постоянного государственного надзора в отношении производственных объектов

организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней»;

приказ Министерства финансов Российской Федерации от 17 сентября 2020 г. № 205н «Об утверждении Правил направления Федеральной пробирной палатой и федеральным казенным учреждением «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации» графиков проведения уполномоченными должностными лицами Федеральной пробирной палаты и указанного учреждения мероприятий по контролю при осуществлении постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней»;

приказ Министерства финансов Российской Федерации от 26 ноября 2020 г. № 285н «Об утверждении форм отчета о проведении проверок и отдельных мероприятий по контролю при осуществлении Федеральной пробирной палатой и федеральным казенным учреждением «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации» постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, включенных в перечень производственных объектов аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, в отношении которых устанавливается режим постоянного государственного надзора, за отчетный год»;

приказ Министерства финансов Российской Федерации от 11 марта 2021 г. № 34н «Об утверждении Порядка и сроков направления уполномоченными должностными лицами Федеральной пробирной палаты и федерального казенного учреждения «Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации» выписок из журнала постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней».