



САМОРЕГУЛИРУЕМАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ  
РОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ  
МОРСКИХ И РЕЧНЫХ БУНКЕРОВЩИКОВ

196247, Санкт-Петербург,  
пл. Конституции, д. 2, лит. А, офис 606  
Тел. +7 (812) 380-43-88, e-mail: info@mrunker.ru  
www.mrbunker.ru  
ИНН/КПП 7810032606/781001001  
Р/с № 40703810032180000039  
к/с № 30101810600000000786, БИК 044030786  
Филиал «Санкт-Петербургский» АО «АЛЬФА-БАНК»  
ОГРН 1057811563127, ОКПО 77661887, ОКВЭД 74,14

Генеральная прокуратура Российской  
Федерации  
Генеральному прокурору Российской  
Федерации  
Ю. Я. Чайке  
ГСП-3, 125993, г. Москва,  
ул. Большая Дмитровка, 15 а

№ 385 от 03.12.2019  
на № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

**Уважаемый Юрий Яковлевич,**

22.11.2019г. Федеральным агентством морского и речного транспорта (Росморречфлот) в адрес руководителей администраций морских портов было направлено указание № АП-27/13612 от 22.11.2019г. (далее – Указание, см. Приложение №1 к настоящему письму), в котором Росморречфлот отмечает, что утвержденные организациями, осуществляющими деятельность по перевалке нефти и нефтепродуктов, и бункеровочными компаниями в период с 24.11.2014г. по 10.11.2018г. планы предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов (далее – План ЛРН) являются недействующими, так как, по мнению руководства Росморречфлота, в указанный период времени отсутствовала процедура утверждения Планов ЛРН и не были изданы необходимые нормативные правовые акты. В связи с чем, указано на необходимость организациям, которые утвердили Планы ЛРН до 10.11.2018г., утвердить новые планы в соответствии с требованиями действующего законодательства РФ с проведением тренировочных учений и получением положительного заключения Росморречфлота.

Во исполнение Указания капитаны морских портов направляют в адрес организаций, осуществляющих деятельность по перевалке нефти и нефтепродуктов, и бункеровочных компаний уведомления о том, что Планы ЛРН, утвержденные до 10.11.2018г., в качестве действующих рассматриваться не могут, так как в указанный период времени отсутствовала процедура утверждения Планов ЛРН и не были изданы необходимые нормативные правовые акты (далее – Уведомления, см. Приложения 2 - 5 к настоящему Письму).

Считаем изложенную в Указании и Уведомлениях позицию относительно недействительности Планов ЛРН, утвержденных в период с 24.11.2014г. по 09.11.2018г., неправомерной, нарушающей законодательство и основные конституционные принципы Российской Федерации, по нижеуказанным причинам:

1. Планы ЛРН организаций, осуществляющих деятельность по перевалке нефти и нефтепродуктов, и бункеровочных компаний (далее – хозяйствующие субъекты), в соответствии с действующим законодательством являются бессрочными (не имеют срока действия) и законодательством РФ не предусмотрено обязанности по их переутверждению, за исключением случая внесения хозяйствующим субъектом изменений в действующий План ЛРН.

1.1. Наличие Планов ЛРН у судоходных организаций регламентировано статьей 97 Технического регламента о безопасности объектов морского транспорта, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 12.08.2010 г. № 620.

Постановлением Правительства РФ от 14.11.2014 г. № 1188 в основные руководящие документы по организации разработки, согласования и утверждения Планов ЛРН (Постановления Правительства РФ от 21.08.2000 № 613 и от 15.04.2002 № 240) внесено дополнение: «Настоящее постановление не применяется в случае разливов нефти и нефтепродуктов во внутренних морских водах и в территориальном море».

Постановлением Правительства РФ от 14.11.2014г. №1189 «Об организации предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» (далее – Постановление №1189) были приняты «Правила организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», в которых были утверждены требования к:

- разработке и утверждению Плана ЛРН организацией (в том числе, к содержанию Плана ЛРН);
- уведомлению исполнительных органов государственной власти (Минэнерго, МЧС, Росморречфлот, Росприроднадзор, Росрыболовство);
- проведению комплексных учений в течение 30 (тридцати) дней после утверждения Плана ЛРН и далее не реже чем **один раз в три года, с участием представителей федеральных органов исполнительной власти, включая представителей Росморречфлота.**

Таким образом, до внесения 01.11.2017г. изменений в ст. 16.1. 155-ФЗ (в период с 24.11.2014г. до 01.11.2017г.) законодательно была установлена процедура утверждения Плана ЛРН хозяйствующими субъектами, всесторонне регламентирующая этот процесс и с участием Росморречфлота. Данный факт подтверждается, в том числе, письмом Росморречфлота от 21.12.2015г. № АП-27/14148, которое является приложением к Указанию (см. Приложение №1 к настоящему письму).

1.2. С 01.11.2017г. вступила в силу новая редакция ст. 16.1. 155-ФЗ, в соответствии с которой План ЛРН при осуществлении деятельности по перевалке нефти и нефтепродуктов, бункеровке (заправке) судов с использованием специализированных судов, предназначенных для бункеровки (судов-бункеровщиков), утверждается эксплуатирующей организацией после проведения тренировочных учений в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, и получения положительного заключения

уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти о проведении тренировочных учений, выдаваемого в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

При этом с 29.11.2014г. по 01.11.2017г. хозяйствующие субъекты в соответствии с Постановлением №1189 проводили комплексные учения, порядок проведения которых разрабатывался в рамках создания Плана ЛРН, и является его составной частью.

С даты вступления в силу новой редакции ст. 16.1. 155-ФЗ с 01.01.2017г. в отсутствие нормативного акта, регулирующего порядок проведения тренировочных учений, хозяйствующие субъекты также проводили комплексные учения, содержание и объем которых фактически идентичен тренировочным учениям.

24.04.2018г., т.е. по прошествии более чем 1 (одного) года, Минтрансом России был подписан Приказ №161, которым утвержден порядок проведения вышеуказанных тренировочных учений. После вступления в силу данного приказа (а именно, 09.06.2018г.), хозяйствующие субъекты в целях утверждения Плана ЛРН стали проводить тренировочные учения.

31.10.2018г. Правительство РФ подписало Постановление №1289 об утверждении Правил выдачи положительного заключения уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти о проведении тренировочных учений (начало действие Постановления №1289 – 10.11.2018г.). Соответственно, окончательно процедура проведения и утверждения тренировочных учений была законодательно урегулирована только к 10.11.2018г., однако это не означает, что утвержденные до 10.11.2018г. Планы ЛРН являются недействующими, так как в период с 24.11.2014г. по 09.11.2018г. они разрабатывались и утверждались на основании действующего в тот момент законодательства РФ.

Задержка принятия необходимых нормативных актов находится вне контроля и влияния хозяйствующих субъектов, так как они не могли повлиять на действия/бездействия государственных органов и ускорить процесс принятия государственными органами нормативных правовых актов, регулирующих порядок проведения и утверждения тренировочных учений.

Таким образом, согласно действующему с 24.11.2014г. законодательству РФ Планы ЛРН хозяйствующих субъектов не имеют срока действия (бессрочные). **Законодательством РФ не предусмотрено переходных положений, согласно которым Планы ЛРН хозяйствующих субъектов, утвержденные до 10.11.2018г., необходимо переутверждать в связи с введением в действие порядка проведения тренировочных учений.** Учитывая, что Планы ЛРН утверждались хозяйствующими субъектами в соответствии с действующим на момент их утверждения законодательством, Планы ЛРН не могут быть признаны недействующими.

2. Росморречфлот не обладает полномочиями по признанию Планов ЛРН недействующими, сделанные в Указании выводы находятся вне компетенции Росморречфлота и опровергаются приложенными к Указанию копиями документов, в том числе письмом Росморречфлота № АП-27/14148 от 21.12.2015г. (см. Приложение №1 к настоящему письму).

Более того, признавая Планы ЛРН, которые были разработаны и утверждены в соответствии с действующим в период с 24.11.2014г. по 09.11.2018г. законодательством,

недействующими Росморречфлот тем самым признает действия и акты государственных органов, которые в указанный период обладали полномочиями по проверке/согласованию/утверждению Планов ЛРН, незаконными, что, также является превышением полномочий Росморречфлота. Иными словами, Росморречфлот не имеет полномочий по отмене или признанию недействующими ранее выданных иными государственными органами разрешений, согласований и иных документов.

Кроме того, если принять изложенную в Указании позицию, то хозяйствующие субъекты, имеющие Планы ЛРН, разработанные в соответствии с действующим на тот момент законодательством, в период с 24.11.2014г. по 09.11.2018г. осуществляли свою деятельность незаконно, в отсутствие надлежащим образом разработанного и утвержденного Плана ЛРН. Но данный вывод не подтверждается ни действующим в настоящее время законодательством, ни правоприменительной практикой, ни судебной практикой.

**3. Требования Росморречфлота о необходимости проведения тренировочных учений и повторного утверждения Планов ЛРН, утвержденных в период с 24.11.2014г. по 10.11.2018г., нарушают конституционные принципы и законодательство Российской Федерации (в том числе, положения ст. 4 ГК РФ), согласно которым **новое нормативное регулирование, особенно ухудшающее положение хозяйствующих субъектов, не имеет обратной силы.****

**4. Необходимость в проведении тренировочных учений и утверждении хозяйствующими субъектами новых Планов ЛРН, при наличии действующих, надлежащим образом утвержденных Планов ЛРН, **приведет к значительным необоснованным дополнительным расходам,** не предусмотренным действующим законодательством РФ, а также к возможной приостановке деятельности подавляющего большинства хозяйствующих субъектов, подпадающих под требования изложенные в Указании и Уведомлении, на период разработки новых Планов ЛРН, проведения тренировочных учений и утверждения их результатов. По экспертной оценке, стоимость разработки нового Плана ЛРН в среднем оценивается в 500 (пятьсот) тыс. рублей, расходы на проведение тренировочных учений могут составлять от 600- 800 (шестьсот – восемьсот) тыс. рублей, сроки согласования и проведения тренировочных учений и утверждения их результатов могут достигать 61 (шестьдесят один) рабочий день и более. Следовательно, реализация незаконного требования Росморречфлота может повлечь как прекращение в российских морских портах предоставления важных для судовладельцев видов услуг (в том числе, услуги по бункеровке судов), так и возникновение у хозяйствующих субъектов необоснованных убытков, которые впоследствии могут быть предъявлены к возмещению.**

В связи с вышеизложенным, просим Вас применить установленные законодательством меры прокурорского реагирования и обязать Росморречфлот отозвать Указание, а также направить в Росморречфлот предостережение о недопустимости выдачи указаний, не соответствующих законодательству и выходящих за пределы имеющихся у Росморречфлота полномочий.

**Приложение:**

1. Копия Указания Росморречфлота № АП-27/13612 от 22.11.2019г. (с приложениями к нему).
2. Копия Уведомления Капитана морского порта «Большой порт Санкт-Петербург» № 02/сп-1823 от 28.11.2019г.
3. Копия Уведомления Капитана морского порта «Калининград» № 1623кл-01/19 от 28.11.2019г.
4. Копия Уведомления Капитана морского порта «Кавказ» № 905/24 от 02.12.2019г.
5. Служебная записка Начальника отдела МП СКМП И. А. Лунёва на капитанов морских портов Сочи, Туапсе, Геленджик, Новороссийск, Анапа, Тамань, Керчь, Феодосия, Ялта, Севастополь, Евпатория.

**Президент Саморегулируемой  
организации «Российская Ассоциация  
Морских и Речных Бункеровщиков»**

*С уважением,*  


**В.А. Ковалев**