Содержание

Введение

Глава 1. Основные понятия и принципы защиты прав юридических лиц при проведении проверок

* 1. Основные понятия защиты прав юридических лиц при проведении проверок
  2. Принципы защиты прав юридических лиц
  3. Меры, принимаемые в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки
  4. Права и защита юридического лица при проведении проверок

Глава 2. Организация проведения проверок и защита прав юридических лиц

2.1 Организация и проведение проверки

2.2 Типичные нарушения при проведении проверки

2.3 Судебная практика защиты прав юридических лиц при проведении проверок на примере ОАО «Котельниковоспецстрой» и ООО «Волгограднефтемаш»

Глава 3. Проблемы и пути совершенствования законодательства о защите прав юридических лиц при проведении проверок

# 3.1 Основные элементы создания эффективной системы правовой поддержки юридических лиц

# 3.2 Совершенствование форм и методов предотвращения нарушений (ограничений) прав и законных интересов юридических лиц

Заключение

Список использованной литературы

Введение

Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, направленная на получение и максимизацию прибыли должна подвергаться проверкам со стороны государства с целью недопущения злоупотреблений и нарушения законодательства. Таким образом, должен иметь место контроль (надзор) государства в лице его специальных органов за коммерческой и некоммерческой деятельностью организаций и частных предпринимателей.

В связи с этим должна иметь место законодательно-правовая база, отражающая все аспекты вышеупомянутого контроля (надзора), в том числе и права юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. К сожалению, реалиями современной действительности является и злоупотребления органами государственного надзора (контроля) при проведении проверок, дублирование многих функций органов контроля, взимание платы с хозяйствующих субъектов за проведение контрольных мероприятий.

Таким образом, существует необходимость контроля за контрольными органами их действиями. Таким образом, две вышеупомянутые необходимости (необходимость контроля надзора) за деятельностью хозяйствующих субъектов и необходимость защиты хозяйствующих субъектов и их прав от возможных злоупотреблений органов госконтроля (надзора) при проведении проверок) послужили причиной создания нормативно-правового опыта, призванного отразить все аспекты контроля (надзора) государства над хозяйствующими субъектами и главное, – защита прав хозяйствующих субъектов при осуществлении государственного контроля (надзора).

Актуальность связана с тем, что в настоящее время государственными органами осуществляется большое количество проверок, которые зачастую дублируют друг друга и тем самым препятствуют нормальной работе предприятий и ущемляют их права.

Цель дипломной работы раскрыть основную сущность защиты прав юридических лиц при проведении проверок, урегулирование отношений в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора).

Исходя, из поставленной цели определены следующие задачи:

– Раскрыть основные понятия защиты прав юридических лиц при проведении проверок;

– Изучить принципы защиты прав юридических лиц;

– Охарактеризовать меры, принимаемые в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки;

– Определить права юридического лица при проведении проверок;

– Описать организацию проведения проверок;

– Выявить типичные нарушения при проведении проверки;

– Анализ судебной практики защиты прав юридических лиц при проведении проверок на примере ОАО «Котельниковоспецстрой» и ООО «Волгограднефтемаш»;

– Охарактеризовать международный опыт защиты прав юридических лиц при проведении проверок;

– Раскрыть проблемы и пути совершенствования законодательства о защите прав юридических лиц при проведении проверок.

При написании работы использовались метод сравнения, группировок, анализа и синтеза, факторного анализа, систематизации наблюдений и др. методы.

В первой главе изучены основные понятия и принципы защиты прав юридических лиц при проведении проверок.

Вторая глава характеризует процесс проведение проверок, типичные нарушения, обжалования результатов и признание их недействительными.

В третей главе выявлены проблемы и пути совершенствования законодательства о защите прав юридических лиц при проведении проверок.

Глава 1. Основные понятия и принципы защиты прав юридических лиц при проведении проверок

1.1 Основные понятия защиты прав юридических лиц при проведении проверок

Закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» устанавливает требования при проведении проверок государственными органами, в том числе требования по назначению и документальному оформлению таких проверок, по полномочиям должностных лиц, а также по порядку предоставления юридическим лицом информации при проверке.

Следует иметь в виду, что при проведении проверок должностные лица не вправе:

– проверять выполнение обязательных требований, не относящихся к компетенции органа государственного контроля (надзора), от имени которого действуют должностные лица;

– осуществлять плановые проверки в случае отсутствия при проведении мероприятий по контролю должностных лиц или работников проверяемых юридических лиц или индивидуальных предпринимателей либо их представителей;

– требовать представление документов, информации, образцов (проб) продукции, если они не являются объектами мероприятий по контролю и не относятся к предмету проверки, а также изымать оригиналы документов, не относящихся к предмету проверки;

– распространять информацию, составляющую охраняемую законом тайну и полученную в результате проведения мероприятий по контролю, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

– превышать установленные сроки проведения мероприятий по контролю.

Должностные лица, проводящие проверку обязаны, в том числе, не препятствовать представителям юридического лица или индивидуального предпринимателя присутствовать при проведении мероприятия по контролю, давать разъяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки; предоставлять должностным лицам юридического лица или индивидуальным предпринимателям либо их представителям, присутствующим при проведении мероприятия по контролю, относящуюся к предмету проверки необходимую информацию; знакомить должностных лиц юридического лица или индивидуального предпринимателя либо их представителей с результатами мероприятий по контролю.

Юридические лица вправе осуществлять защиту своих прав в административном (путём жалобы в вышестоящие инстанции, прокуратуру) и судебном порядке.

При проведении проверок важно иметь в виду, что юридические лица также вправе потребовать возмещения убытков за неправомерные действия должностных лиц, проводящих проверку. При определении размера убытков, причинённых юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю неправомерными действиями должностных лиц органа государственного контроля (надзора), также учитываются расходы юридического лица или индивидуального предпринимателя, относимые на себестоимость продукции (работ, услуг) или на финансовые результаты его деятельности, а также затраты, которые юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, чьи права нарушены, произвели или должны будут произвести для получения юридической или иной профессиональной помощи.

Однако положения данного Закона не применяются к отношениям, связанным с проведением оперативно-розыскных мероприятий, дознания, предварительного следствия, прокурорского надзора и правосудия. Права и обязанности лиц, в отношении которых ведется дело об административном правонарушении или уголовное дело определены соответственно в КоАП и УПК. Действия должностных лиц или следственных органов также могут быть обжалованы в вышестоящие инстанции или в суд.

Таким нормативно-правовым актом является «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)».

В данном законе отражены его сфера применения, основные понятия, используемые в нем:

– порядок установления организационной структуры, функций, полномочий и порядка деятельности органов госконтроля (надзора);

– принципы защиты прав юридических лиц (индивидуальных предпринимателей);

– полномочия государственных контрольных органов в области проведения контроля (надзора), полномочия органов государственной власти субъектов Федерации и местного самоуправления в области проведения контроля (надзора);

– порядок проведения контрольных мероприятий;

– режим госконтроля (надзора);

– ограничения при проведении госконтроля (надзора);

– порядок оформления контрольного мероприятия; меры, принимаемые по фактам нарушений, выявленных при проведении контрольного мероприятия; ответственность органов госконтроля (надзора) при проведении контрольных мероприятий;

– права хозяйственных субъектов при проведении контрольных мероприятий, их защита;

– ответственность юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) за нарушение данного Федерального закона;

– порядок вступления в силу Федерального закона.

Принятие закона и его последующее исполнение приведены к следующим положительным факторам функционирования и развития экономики государства:

– запрет органам госконтроля (надзора) на взимание с хозяйствующих субъектов платы за проведение проверок за исключением случаев, отраженных в данном законопроекте, а также на запрет получения отчислений от сумм, поступающих в бюджет в результате проведения контрольных мероприятий;

– увеличение средств от штрафов, поступающих в бюджеты;

– формирование прозрачной схемы прохождения средств через бюджеты всех уровней, не уменьшая поступления в них;

– устранение избыточных административных барьеров в развитии предпринимательства.

Последний фактор является важнейшим направлением в развитие предпринимательства и модернизации экономики в Российской Федерации. Т.о. принятие данного законопроекта может стать весьма позитивной предпосылкой для улучшения экономической ситуации в стране.

Данный закон не распространяется на налоговый, валютный, финансовый контроль, банковский и страховой надзор, транспортный контроль, таможенный, иммиграционный, лицензионный и др.виды специального государственного контроля.

Организационная структура, функции и порядок деятельности органа гос. контроля устанавливается нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и при нарушениях, допущенных в ходе проверок, органы гос. контроля несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Закон предусматривает защиту прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении гос. контроля. Если юридическое лицо или индивидуальный предприниматель усмотрел в действиях органа гос. контроля нарушение законодательства, то юридическое лицо (индивидуальный предприниматель) может обжаловать действие органа гос. контроля. Юридические лица (индивидуальные предприниматели) или их представители имеют право участвовать в проведении контроля, получать предусмотренную законодательством информацию, ознакомиться с результатами и в случае согласия или несогласия указать об этом в актах.

Предусмотрен учет контрольных мероприятий, проводимых органами гос. контроля. Контрольное мероприятие не должно превышать 1 месяца не более одного раза в два года. В исключительных случаях (например, при обнаружении в ходе контрольного мероприятия нарушений юридическим лицом обязательных требований или неисполнение им предписаний органа гос. контроля) устанавливается более продолжительный срок. Выделяются усиленный режим гос. контроля (6 мес.) и облегченный режим, который действует только в сферах, совпадающих со сферой профессиональной деятельности организаций саморегулирования.

В законе представлены также принципы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые не допускают взимание платы за проведение контрольных мероприятий и получение органами государственного контроля отчислений от сумм, поступающих в соответствующие бюджеты и тем самым не позволят должностным лицам злоупотреблять властью.

Данный закон позволит мобилизовать дополнительные средства, которые будут поступать в соответствующие бюджеты от штрафов.

1.2 Принципы защиты прав юридических лиц

Принципы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) – это основополагающие, исходные начала, которыми должны руководствоваться органы государственной власти и их должностные лица, осуществляя мероприятия по контролю. Указанные принципы тесно переплетаются с обязанностями, запретами и ограничениями в отношении должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении проверок, установленными в иных статьях комментируемого закона.

Принцип презумпции добросовестности юридического лица или индивидуального предпринимателя сочетается с принципом презумпции невиновности, установленного КоАП РФ, согласно которому лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном КоАП РФ, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело. Данный принцип содержит ряд существенных моментов:

– лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина;

– лицо, привлекаемое к административной ответственности не обязано доказывать свою невиновность;

– доказательство виновности лица в совершении административного правонарушения – обязанность судьи, органа, должностного лица, в производстве которых находится данное дело;

– неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Принцип соблюдения международных договоров РФ.

Конституция РФ 1993 г. впервые включила международно-правовые нормы в правовую систему государства. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Международные договоры РФ, объявленные частью правовой системы, могут применяться соответствующими компетентными органами. Это такие международные договоры, в отношении которых РФ выразила согласие на их обязательность и которые вступили для нее в силу.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101–ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» международным договором Российской Федерации является международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также от его конкретного наименования.

Согласно Федеральному закону от 14 июня 1994 г. № 5–ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных Конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания Российской Федерации» международные договоры, ратифицированные Федеральным Собранием, публикуются одновременно с федеральными законами об их ратификации. К другим договорам применимо общее правило, установленное ч. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации, по которому любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Конституция установила соотношение закона и международного договора Российской Федерации, причем только на случай их противоречия. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Верховный Суд Российской Федерации в постановлении от 31 октября 1995 г. разъяснил, что речь идет о международном договоре, решение о согласии на обязательность которого для Российской Федерации было принято в форме федерального закона. Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» установил соотношение закона и международного договора в случае их согласованности, т.е. при отсутствии противоречия. В силу ч. 2 ст. 5 этого Федерального закона положения официально опубликованных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты, т.е. наряду с международным договором Российской Федерации применяется соответствующий внутригосударственный правовой акт.

4. Принцип открытости и доступности для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, выполнение которых проверяется при проведении государственного контроля (надзора) означает по сути обязательное наличие факта публикации нормативного правового акта. При этом с этим принципом связан и принцип установления обязательных требований федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами. В связи с этим поясним следующее.

Обратимся к Основному закону. В соответствии с ч. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации «законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения». Анализ конституционной нормы позволяет делать следующие выводы:

– официальной публикации подлежат законы и нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина;

– обозначенные законы и нормативные правовые акты начинают действовать не ранее даты их официального опубликования;

– законодатель намеренно делает акцент на публикации официальной, разграничивая тем самым от простой публикации. При этом источники официальных публикаций указываются непосредственно в законах, указах, приказах соответствующих органов исполнительной власти, устанавливающих порядок опубликования и вступления в силу обозначенных нормативных правовых актов;

– с одной стороны, здесь содержится веление, обращенное к участникам законодательного процесса, официально опубликовывать принятый закон, с другой – запрет, обращенный к любому правоприменителю, – не применять неопубликованный закон.

Обратимся к законодательным актам, определяющим понятие «нормативный правовой акт». Определение последнего приводится в Постановлении Государственной Думы от 11.11.1996 г. № 781–II ГД «Об обращении в Конституционный суд Российской Федерации», согласно которому «нормативный правовой акт – это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм. В свою очередь, под правовой нормой принято понимать общеобязательное государственное предписание постоянного и временного характера, рассчитанное на многократное применение».

Часть 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации устанавливает жесткую связь между официальным опубликованием нормативного акта и его вступлением в силу. Развитие конституционных положений ст. 15 получают в иных нормативных правовых актов. Так, например, согласно ст. 1 Федерального закона «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ на территории Российской Федерации применяются только те федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания, которые официально опубликованы.

Необходимо обратить внимание, что речь идет именно об официальном опубликованием, т.е. для того, чтобы нормативный правовой акт стал действующим он должен быть опубликован не в любых, а в определенных, конкретных изданиях.

Таким образом, при применении нормативного документа необходимо учитывать следующее:

1) Нормативный правовой акт должен быть зарегистрирован в Министерстве юстиции и опубликован (согласно Постановлению правительства РФ от 13.08.1997 г. № 1009 «Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», приказу Министерства юстиции РФ от 14.07.1999 г. № 217 «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»).

2) Акт, не нуждающийся в государственной регистрации должен быть опубликован (согласно приказу Министерства юстиции РФ от 14.07.1999 г. № 217 «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»).

Таким образом, нормативные правовые акты, не прошедшие государственной регистрации, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, а также неопубликованные в установленном порядке акты, не нуждающиеся в государственной регистрации:

– не влекут правовых последствий как не вступившие в силу;

– не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний;

– на указанные акты нельзя ссылаться при разрешении спора.

Принцип проведения мероприятий по контролю уполномоченными должностными лицами органов государственного контроля (надзора), тесно переплетаясь с принципом соответствия предмета проводимого мероприятия по контролю компетенции органа государственного контроля, означает следующее:

– мероприятия по государственному контролю могут проводиться только органами государственной власти и только должностными лицами органов государственного контроля. При этом иные лица, привлеченные к участию в проведении мероприятий по контролю, будут приобретать статус специалистов, а не проверяющих.

– должностные лица органов государственного контроля (надзора) уполномочены на осуществление контрольных мероприятий законами, Положениями о соответствующих органов государственной власти, должностными регламентами, приказами и иными нормативными правовыми актами РФ;

– должностные лица органов государственного контроля (надзора) должны осуществлять мероприятия по контролю исключительно в пределах своей компетенции, не выходя за рамки предоставленных им полномочий.

Периодичность и оперативность проведения мероприятия по контролю, предусматривающего полное и максимально быстрое проведение его в течение установленного срока, предполагает за собой соответствующие ограничения во временных рамках.

Во-первых, ограничения касаются периодичности проведения мероприятий по контролю:

– в отношении одного юридического лица или индивидуального предпринимателя каждым органом государственного контроля (надзора) плановое мероприятие по контролю может быть проведено не более чем один раз в два года;

– в отношении субъекта малого предпринимательства плановое мероприятие по контролю может быть проведено не ранее чем через три года с момента его государственной регистрации.

Во-вторых, ограничения касаются продолжительности проведения мероприятий по контролю:

– по общему правилу продолжительность мероприятия по контролю не должна превышать один месяц;

– в исключительных случаях, срок проведения мероприятия по контролю может быть продлен, но не более чем на один месяц.

Учет мероприятий по контролю, проводимых органами государственного контроля (надзора), с одной стороны, предполагает планирование проведения предстоящих проверок органами государственной власти, с другой стороны, ведения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями журнала учета мероприятий по контролю.

Возможность обжалования действий (бездействия) должностных лиц органов государственного контроля (надзора), нарушающих порядок проведения мероприятий по контролю, установленный ФЗ от 08.08.2001 г. № 134-ФЗ, иными федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами закреплена в АПК РФ (глава 24).

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 197 АПК РФ дела об оспаривании затрагивающих права и законные интересы лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, в том числе судебных приставов-исполнителей, рассматриваются арбитражным судом.

В свою очередь, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие):

– не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту

– нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности,

– незаконно возлагают на них какие-либо обязанности,

– создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Заявление может быть подано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации стало известно о нарушении их прав и законных интересов, если иное не установлено федеральным законом. Пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления может быть восстановлен судом.

Заявления о признании ненормативных правовых актов недействительными, решений и действий (бездействия) незаконными рассматриваются в арбитражном суде, если их рассмотрение в соответствии с федеральным законом не отнесено к компетенции других судов.

В свою очередь, возможность оспаривания решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего предусмотрена также главой 25 ГПК РФ.

Так, согласно ч. 1 ст. 254 ГПК РФ гражданин, организация вправе оспорить в суде решение, действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если считают, что нарушены их права и свободы. Гражданин, организация вправе обратиться непосредственно в суд или в вышестоящий в порядке подчиненности орган государственной власти, орган местного самоуправления, к должностному лицу, государственному или муниципальному служащему.

В соответствии со ст. 255 ГПК РФ К решениям, действиям (бездействию) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, оспариваемым в порядке гражданского судопроизводства, относятся коллегиальные и единоличные решения и действия (бездействие), в результате которых:

– нарушены права и свободы гражданина;

– созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод;

– на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности.

В свою очередь, право на обращение с жалобой в суд раскрывается в Законе РФ от 27.04.1993 г. № 4866-I «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».

Признание в порядке, установленном федеральным законодательством, недействующими (полностью или частично) нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, соблюдение которых подлежит проверке, если они не соответствуют федеральным законам осуществляется в порядке, определенном АПК РФ и ГПК РФ.

Согласно ч. 1 ст. 192 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, принятого государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом, должностным лицом, если полагают, что оспариваемый нормативный правовой акт или отдельные его положения:

– не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу

– нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности,

– незаконно возлагают на них какие-либо обязанности;

– или создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии с ч. 1 ст. 251 ГПК РФ гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами, а также прокурор в пределах своей компетенции вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части.

В случае признания судом жалобы юридического лица или индивидуального предпринимателя обоснованной, орган государственного контроля обязан устранить в полном объеме допущенные нарушения.

За нарушения законодательства РФ при проведении государственного контроля (надзора) органы государственного контроля (надзора) и их должностные лица несут ответственность. Действующим законодательством предусмотрены следующие виды юридической ответственности: уголовная, административная, дисциплинарная и гражданско-правовая (имущественная) ответственность.

В качестве основных принципов защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) законодатель устанавливает также соответствующие запреты:

– недопустимость взимания органами государственного контроля (надзора) платы с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за проведение мероприятий по контролю, за исключением случаев возмещения расходов органов государственного контроля (надзора) на осуществление исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых выявлены нарушения обязательных требований;

– недопустимость непосредственного получения органами государственного контроля (надзора) отчислений от сумм, взысканных с юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей в результате проведения мероприятий по контролю.

1.3 Меры, принимаемые в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки

В случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязаны:

1) выдать предписание юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения;

2) принять меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их предупреждению, предотвращению возможного причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, обеспечению безопасности государства, предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также меры по привлечению лиц, допустивших выявленные нарушения, к ответственности.

В случае, если при проведении проверки установлено, что деятельность юридического лица, его филиала, представительства, структурного подразделения, индивидуального предпринимателя, эксплуатация ими зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств, производимые и реализуемые ими товары (выполняемые работы, предоставляемые услуги) представляют непосредственную угрозу причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера или такой вред причинен, орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны незамедлительно принять меры по недопущению причинения вреда или прекращению его причинения вплоть до временного запрета деятельности юридического лица, его филиала, представительства, структурного подразделения, индивидуального предпринимателя в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, отзыва продукции, представляющей опасность для жизни, здоровья граждан и для окружающей среды, из оборота и довести до сведения граждан, а также других юридических лиц, индивидуальных предпринимателей любым доступным способом информацию о наличии угрозы причинения вреда и способах его предотвращения.

* 1. Права и защита юридического лица при проведении проверок

Руководитель, иное должностное лицо или уполномоченный представитель юридического лица, индивидуальный предприниматель, его уполномоченный представитель при проведении проверки имеют право:

1) непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;

2) получать от органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц информацию, которая относится к предмету проверки и предоставление которой предусмотрено настоящим Федеральным законом;

3) знакомиться с результатами проверки и указывать в акте проверки о своем ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля;

4) обжаловать действия (бездействие) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, повлекшие за собой нарушение прав юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки, в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Вред, причиненный юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям вследствие действий (бездействия) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, признанных в установленном законодательством Российской Федерации порядке неправомерными, подлежит возмещению, включая упущенную выгоду (неполученный доход), за счет средств соответствующих бюджетов в соответствии с гражданским законодательством.

При определении размера вреда, причиненного юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям неправомерными действиями (бездействием) органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностными лицами, также учитываются расходы юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, относимые на себестоимость продукции (работ, услуг) или на финансовые результаты их деятельности, и затраты, которые юридические лица, индивидуальные предприниматели, права и (или) законные интересы которых нарушены, осуществили или должны осуществить для получения юридической или иной профессиональной помощи.

Вред, причиненный юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям правомерными действиями должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, возмещению не подлежит, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

1. Защита прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля осуществляется в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Заявление об обжаловании действий (бездействия) органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля либо их должностных лиц подлежит рассмотрению в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

3. Нормативные правовые акты органов государственного контроля (надзора) или муниципальные правовые акты органов муниципального контроля, нарушающие права и (или) законные интересы юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и не соответствующие законодательству Российской Федерации, могут быть признаны недействительными полностью или частично в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Юридические лица независимо от организационно-правовой формы в соответствии с уставными документами, индивидуальные предприниматели имеют право осуществлять защиту своих прав и (или) законных интересов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Объединения юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, саморегулируемые организации вправе:

1) обращаться в органы прокуратуры с просьбой принести протест на противоречащие закону нормативные правовые акты, на основании которых проводятся проверки юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;

2) обращаться в суд в защиту нарушенных при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля прав и (или) законных интересов юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, являющихся членами указанных объединений, саморегулируемых организаций.

При проведении проверок юридические лица обязаны обеспечить присутствие руководителей, иных должностных лиц или уполномоченных представителей юридических лиц; индивидуальные предприниматели обязаны присутствовать или обеспечить присутствие уполномоченных представителей, ответственных за организацию и проведение мероприятий по выполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами.

Юридические лица, их руководители, иные должностные лица или уполномоченные представители юридических лиц, индивидуальные предприниматели, их уполномоченные представители, допустившие нарушение настоящего Федерального закона, необоснованно препятствующие проведению проверок, уклоняющиеся от проведения проверок и (или) не исполняющие в установленный срок предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля об устранении выявленных нарушений обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Глава 2. Организация проведение проверок и защита прав юридических лиц

2.1 Организация и проведение проверки

В соответствии со статьей 1 Федерального закона № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля» его положения распространяются на отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Как и действующий до настоящего времени Федеральный закон № 134-ФЗ, Федеральный закон № 294-ФЗ содержит в себе исчерпывающий перечень мероприятий по контролю, на которые его нормы не распространяются (например, финансовый контроль и финансово-бюджетный надзор, налоговый контроль, валютный контроль, контроль на финансовых рынках, банковский надзор, а также к действиям государственных органов при проведении оперативно-розыскных мероприятий, производстве дознания, проведении предварительного следствия, осуществлении прокурорского надзора и правосудия, проведении административного расследования, и т.п.).

В отличие от ранее действовавшего Федерального закона № 134-ФЗ, который использовал лишь понятие мероприятий по контролю, новый Закон вводит новое понятие – «проверка». В соответствии со статьей 2 Федерального закона № 294-ФЗ под проверкой понимается совокупность проводимых органом государственного контроля (надзора) или органом муниципального контроля в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя мероприятий по контролю для оценки соответствия осуществляемых ими деятельности или действий (бездействия), производимых и реализуемых ими товаров (выполняемых работ, предоставляемых услуг) обязательным требованиям и требованиям, установленным муниципальными правовыми актами.

При этом общими являются требования о том, чтобы проверка проводилась уполномоченными органами, а также о том, чтобы все мероприятия по контролю соответствовали предмету контроля.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона № 294-ФЗ предметом плановой проверки является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также соответствие сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, обязательным требованиям.

Плановые проверки проводятся на основании разрабатываемых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля (далее – проверяющими органами) в соответствии с их полномочиями ежегодных планов. При этом все указанные планы должны быть доведены до сведения заинтересованных лиц посредством их размещения на официальных сайтах проверяющих органов в сети Интернет либо иным доступным способом.

Федеральный закон № 294-ФЗ исчерпывающим образом закрепляет основание для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок. Им является истечение трех лет со дня:

– государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;

– окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;

– начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности в соответствии с представленным уведомлением о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности.

Важной особенностью нового Федерального закона № 294-ФЗ по сравнению с ранее действовавшим Федеральным законом № 134-ФЗ является также и то, что плановые проверки не могут проводиться чаще, чем один раз в три года. (За исключением случаев предусмотренных в пункте 9 статьи 9 Федерального закона № 294-ФЗ: в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, плановые проверки могут проводиться два и более раза в три года. Перечень таких видов деятельности и периодичность их плановых проверок устанавливаются Правительством Российской Федерации.).

О проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются проверяющим органом не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала ее проведения посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя проверяющего органа о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом.

Предметом внеплановой проверки являются соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, выполнение предписаний проверяющих органов, проведение мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, по обеспечению безопасности государства, по предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, по ликвидации последствий причинения такого вреда.

Основаниями для проведения внеплановой проверки согласно статье 10 Федерального закона № 294-ФЗ являются:

1) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами;

2) поступление в проверяющие органы обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

а) возникновении угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинении вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

в) нарушении прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены).

Помимо указанной классификации, все проверки Федеральным законом № 294-ФЗ в зависимости от предмета и места проведения разделены на документарные и выездные. Как документарная, так и выездная проверки могут быть проведены в ходе проведения и плановых, и внеплановых проверок.

Предметом документарной проверки в соответствии со статьей 11 Федерального закона № 294-ФЗ являются сведения, содержащиеся в документах юридического лица, индивидуального предпринимателя, устанавливающих их организационно-правовую форму, права и обязанности, документы, используемые при осуществлении их деятельности и связанные с исполнением ими обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, исполнением предписаний и постановлений органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля. Документарная проверка проводится по месту нахождения проверяющего органа.

Если достоверность сведений, содержащихся в документах, имеющихся в распоряжении проверяющего органа, вызывает обоснованные сомнения либо эти сведения не позволяют оценить исполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, проверяющий орган направляет в адрес юридического лица, индивидуального предпринимателя мотивированный запрос с требованием представить иные необходимые для рассмотрения в ходе проведения документарной проверки документы. К запросу прилагается заверенная печатью копия распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя проверяющего органа о проведении проверки либо его заместителя о проведении документарной проверки.

При этом действует общее правило о том, что проверяющий орган не вправе требовать у юридического лица, индивидуального предпринимателя сведения и документы, не относящиеся к предмету документарной проверки.

В течение десяти рабочих дней со дня получения мотивированного запроса юридическое лицо, индивидуальный предприниматель обязаны направить в проверяющий орган указанные в запросе документы в виде надлежащим образом заверенных копий.

Если в ходе документарной проверки выявлены ошибки и (или) противоречия в представленных юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем документах либо несоответствие сведений, содержащихся в этих документах, сведениям, содержащимся в имеющихся у проверяющего органа документах и (или) полученным в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, информация об этом направляется юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю с требованием представить в течение десяти рабочих дней необходимые пояснения в письменной форме.

Вместе с такими пояснениями юридическое лицо или индивидуальный предприниматель вправе представить дополнительно документы, подтверждающие достоверность ранее представленных документов, которые должны быть рассмотрены должностным лицом, проводящим документарную проверку.

Если после рассмотрения представленных пояснений и документов либо при отсутствии пояснений проверяющий орган установит признаки нарушения обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица проверяющего органа вправе провести выездную проверку.

Срок проведения документарной проверки не может превышать 20 рабочих дней.

Предметом выездной проверки в силу статьи 12 Федерального закона № 294-ФЗ являются содержащиеся в документах юридического лица, индивидуального предпринимателя сведения, а также соответствие их работников, состояние используемых указанными лицами при осуществлении деятельности территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств, производимые и реализуемые юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем товары (выполняемая работа, предоставляемые услуги) и принимаемые ими меры по исполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами.

Выездная проверка проводится по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности.

Выездная проверка может быть проведена только в случае, если при документарной проверке не представляется возможным:

– удостовериться в полноте и достоверности сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и иных имеющихся в распоряжении проверяющего органа документах юридического лица, индивидуального предпринимателя;

– оценить соответствие деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя обязательным требованиям или требованиям, установленным муниципальными правовыми актами, без проведения соответствующего мероприятия по контролю.

Срок проведения выездной проверки не может превышать 20 рабочих дней. При этом в отношении одного субъекта малого предпринимательства общий срок проведения плановой выездной проверки не может превышать 50 часов для малого предприятия и 15 часов для микропредприятия в год.

Однако в исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз и расследований на основании мотивированных предложений должностных лиц проверяющего органа, проводящих выездную плановую проверку, срок проведения выездной плановой проверки может быть продлен руководителем такого органа, но не более чем на 20 рабочих дней, в отношении малых предприятий, микропредприятий – не более чем на 15 часов.

Выездная проверка в силу статьи 15 Федерального закона № 294-ФЗ не может быть проведена в случае отсутствия при ее проведении руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, за исключением случая, когда основанием для проведения проверки послужила поступившая информация о причинении вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В силу пункта 5 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ, если основанием для проведения этой проверки послужила поступившая информация о причинении вреда (а равно об угрозе причинения вреда) жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновении (а равно угрозе возникновения) чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, такая проверка может быть проведена только после ее согласования с органом прокуратуры по месту осуществления предпринимательской деятельности в порядке, предусмотренном п. п. 6 - 15 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ.

В случае если основанием проведения выездной внеплановой проверки послужило истечение срока исполнения ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами, то предприниматель должен быть уведомлен о предстоящей проверке не менее чем за 24 часа до начала ее проведения любым доступным способом. Однако в случае, если в результате деятельности предпринимателя причинен или причиняется вред жизни, здоровью граждан, вред животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникли или могут возникнуть чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, предварительное уведомление предпринимателей о начале проведения внеплановой проверки не требуется.

Федеральным законом № 294-ФЗ подробно регламентирована процедура проведения проверки и оформления ее результатов.

Любая проверка проводится на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя проверяющего органа.

В распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя проверяющего органа должны быть указаны:

– наименование проверяющего органа;

– фамилии, имена, отчества, должности должностного лица или должностных лиц, уполномоченных на проведение проверки, а также привлекаемых к проведению проверки экспертов, представителей экспертных организаций;

– наименование юридического лица или фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя, проверка которых проводится;

– цели, задачи, предмет проверки и срок ее проведения;

– правовые основания проведения проверки, в том числе подлежащие проверке обязательные требования и требования, установленные муниципальными правовыми актами;

– сроки проведения и перечень мероприятий по контролю, необходимых для достижения целей и задач проведения проверки;

– перечень административных регламентов проведения мероприятий по контролю;

– перечень документов, представление которых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем необходимо для достижения целей и задач проведения проверки;

– даты начала и окончания проведения проверки.

Заверенные копии распоряжения или приказа вручаются должностными лицами проверяющего органа, проводящими проверку, под роспись руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю одновременно с предъявлением служебных удостоверений.

В случае возникновения необходимости по отбору образцов продукции, проб обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды для проведения их исследований, испытаний, измерений все эти мероприятия оформляются соответствующими протоколами.

После завершения проверки должностными лицами проверяющего органа, проводящими проверку, составляется акт по установленной Правительством РФ форме в двух экземплярах.

В акте проверки указываются:

– дата, время и место составления акта проверки;

– наименование проверяющего органа;

– дата и номер распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя проверяющего органа;

– фамилии, имена, отчества и должности должностного лица или должностных лиц, проводивших проверку;

– наименование проверяемого юридического лица или фамилия, имя и отчество индивидуального предпринимателя, а также фамилии, имена, отчества и должности руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, уполномоченного представителя индивидуального предпринимателя, присутствовавших при проведении проверки;

– дата, время, продолжительность и место проведения проверки;

– сведения о результатах проверки, в том числе о выявленных нарушениях обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, об их характере и о лицах, допустивших указанные нарушения;

– сведения об ознакомлении или отказе в ознакомлении с актом проверки руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, присутствовавших при проведении проверки, о наличии их подписей или об отказе от совершения подписи, а также сведения о внесении в журнал учета проверок записи о проведенной проверке либо о невозможности внесения такой записи в связи с отсутствием у юридического лица, индивидуального предпринимателя указанного журнала;

– подписи должностного лица или должностных лиц, проводивших проверку.

К акту проверки прилагаются составленные в ходе проверки протоколы, объяснения работников проверенного предпринимателя, на которых возлагается ответственность за нарушение обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, предписания об устранении выявленных нарушений и иные связанные с результатами проверки документы или их копии.

Один экземпляр акта с копиями приложений вручается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю под расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки. В случае отсутствия указанных лиц, а также в случае отказа проверяемого лица дать расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки акт направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, которое приобщается к экземпляру акта проверки, хранящемуся в деле проверяющего органа.

В отношении оформления результатов проверки субъектов малого и среднего предпринимательства, для проведения которой установлено требование о ее согласовании с органами прокуратуры, копия акта проверки направляется в орган прокуратуры, принявший решение о согласовании проведения проверки.

Результаты проверки, содержащие информацию, составляющую государственную, коммерческую, служебную, иную тайну, оформляются с соблюдением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Новшеством Федерального закона № 294-ФЗ является также обязанность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей вести журнал учета проверок по установленной федеральным органом исполнительной власти форме. В журнале учета проверок должностными лицами проверяющего органа осуществляется запись о проведенной проверке, содержащая сведения о наименовании проверяющего органа, датах начала и окончания проведения проверки, времени ее проведения, правовых основаниях, целях, задачах и предмете проверки, выявленных нарушениях и выданных предписаниях, а также указываются фамилии, имена, отчества и должности должностного лица или должностных лиц, проводящих проверку, его или их подписи.

При отсутствии журнала учета проверок в акте проверки делается соответствующая запись.

Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, в отношении которого проводилась проверка, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных нарушений в течение 15 дней с даты получения акта проверки вправе представить в соответствующий проверяющий орган в письменной форме возражения в отношении акта проверки и (или) выданного предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его отдельных положений. При этом юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе приложить к таким возражениям документы, подтверждающие обоснованность таких возражений, или их заверенные копии либо в согласованный срок передать их в проверяющий орган.

В случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица проверяющего органа, проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязаны выдать предписание об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения, а также принять меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их предупреждению, предотвращению возможного причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, обеспечению безопасности государства, предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также меры по привлечению лиц, допустивших выявленные нарушения, к ответственности.

Если при проведении проверки установлено, что деятельность юридического лица, его филиала, представительства, структурного подразделения, индивидуального предпринимателя, эксплуатация ими зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств, производимые и реализуемые ими товары (выполняемые работы, предоставляемые услуги) представляют непосредственную угрозу причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера или такой вред причинен, проверяющий орган обязан незамедлительно принять меры по недопущению причинения вреда или прекращению его причинения вплоть до временного запрета деятельности юридического лица, его филиала, представительства, структурного подразделения, индивидуального предпринимателя в порядке, установленном КоАП РФ, отзыва продукции, представляющей опасность для жизни, здоровья граждан и для окружающей среды, из оборота и довести до сведения граждан, а также других юридических лиц, индивидуальных предпринимателей любым доступным способом информацию о наличии угрозы причинения вреда и способах его предотвращения.

В любом случае должностные лица проверяющего органа при проведении проверки обязаны учитывать при определении мер, принимаемых по фактам выявленных нарушений, соответствие указанных мер тяжести нарушений, их потенциальной опасности для жизни, здоровья людей, для животных, растений, окружающей среды, безопасности государства, для возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также не допускать необоснованное ограничение прав и законных интересов граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Важным нововведением Федерального закона № 294-ФЗ является положение о том, что результаты проверки, проведенной проверяющим органом с грубым нарушением установленных Законом требований к организации и проведению проверок, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, и подлежат отмене вышестоящим органом государственного контроля (надзора) или судом на основании заявления юридического лица, индивидуального предпринимателя. Перечень грубых нарушений установлен в части 2 статьи 20 Федерального закона № 294-ФЗ. К ним, например, относятся отсутствие оснований проведения проверки, нарушение сроков и времени проведения проверки, нарушение процедуры оформления проверки и т.п.

Кроме того, проверяющий орган, его должностные лица в случае ненадлежащего исполнения соответственно функций, служебных обязанностей, совершения противоправных действий (бездействия) при проведении проверки несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации (например, статья 169 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 года №63-ФЗ – «Воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности»).

Более того, в соответствии со статьей 22 Федерального закона № 294-ФЗ вред, причиненный юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям вследствие действий (бездействия) должностных лиц проверяющего органа, признанных в установленном законодательством РФ порядке неправомерными, подлежит возмещению, включая упущенную выгоду (неполученный доход), за счет средств соответствующих бюджетов в соответствии с гражданским законодательством.

Помимо принципиально новых положений об основаниях проведения проверки, ее процедуре, Федеральный закон № 294-ФЗ впервые устанавливает обязанность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей уведомлять уполномоченный Правительством РФ в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, установленных частью 2 статьи 8 Федерального закона № 294-ФЗ (например, о предоставлении бытовых услуг, о предоставлении услуг общественного питания организациями общественного питания, о производстве одежды).

Согласно статьи 2 Федерального закона N 294-ФЗ уведомлением о начале осуществления предпринимательской деятельности признается документ, который представляется зарегистрированными юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в уполномоченный орган и посредством которого такое юридическое лицо, такой индивидуальный предприниматель сообщают о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и ее соответствии обязательным требованиям. Уведомление о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности представляется юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти после государственной регистрации и постановки на учет в налоговом органе до начала фактического выполнения работ или предоставления услуг.

В уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности указывается о соблюдении юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, а также о соответствии их работников, осуществляемой ими предпринимательской деятельности и предназначенных для использования в процессе осуществления ими предпринимательской деятельности территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств обязательным требованиям и требованиям, установленным муниципальными правовыми актами.

Форма уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, порядок представления таких уведомлений в уполномоченный орган, а также порядок их учета устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Уведомление подлежит обязательному своевременному обновлению (дополнению, изменению) в случае изменения адреса места осуществления предпринимательской деятельности, реорганизации юридического лица, места жительства индивидуального предпринимателя.

Юридические лица, индивидуальные предприниматели в случае непредставления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности или представления таких уведомлений с содержанием в них недостоверных сведений несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2.2 Типичные нарушения при проведении проверки

Результаты проверки, проведенной органом государственного контроля с грубым нарушением установленных настоящим Федеральным законом требований к организации и проведению проверок, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем) обязательных требований и подлежат отмене вышестоящим органом государственного контроля или судом на основании заявления юридического лица, индивидуального предпринимателя.

К грубым нарушениям относятся:

1) Проведение плановой проверки чаще, чем 1 раз в три года;

2) Проведение плановой проверки хозяйствующего субъекта, не внесенного в ежегодный план;

3) Проведение плановой проверки без уведомления органом государственного контроля (не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала ее проведения) посредством направления копии распоряжения руководителя, органа государственного контроля о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом;

4) Проведение внеплановой выездной проверки (за исключением внеплановой выездной проверки на основании поступления обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о фактах: «а» – возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; «б» причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; «в» нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены) с нарушением срока уведомления о проведении проверки (юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля не менее чем за двадцать четыре часа до начала ее проведения любым доступным способом);

5) Проведение внеплановой выездной проверки при отсутствии следующих оснований: поступление в органы государственного контроля обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах: «а» – возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; «б» – причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; «в» – нарушение прав потребителей, в случае обращения граждан, права которых нарушены;

6) Проведение внеплановой проверки по обращениям и заявлениям, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля, а также обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах, указанных в пункте 5;

7) Проведение внеплановой выездной проверки в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства без согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;

8) Проведение плановой выездной проверки в отношении субъекта малого предпринимательства с превышением 50 часового срока проведения проверки (в год), в отношении микропредприятия 15 часового срока в год;

9) Проведение проверки без распоряжения руководителя органа государственного контроля;

10) При требовании представления документов, информации, образцов продукции, проб обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды, если они не являются объектами проверки или не относятся к предмету проверки, а также при изъятии оригиналов таких документов;

11) Проведение проверки с нарушением сроков (не более 20 рабочих дней, за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства);

12) При непредставлении акта проверки юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю), в отношении которого проводилась проверка.

Рассмотрим пример нарушения законодательства о защите прав субъектов предпринимательской деятельности по данным Прокуратуры Котельниковского района Волгоградской области.

Имеющаяся в прокуратуре Котельниковского района информация свидетельствует об имеющихся фактах нарушения требований действующего законодательства о защите прав субъектов предпринимательской в деятельности Котельниковской районной станции по борьбе с болезнями животных.

В ходе проведенной проверки установлено, что 27.01.2010 в Котельниковскую районную станцию по борьбе с болезнями животных поступило заявление гр. Слюсаренко Т.Б. о необходимости провести проверки хозяйствующих субъектов, расположенных на территории ст. Нагавская Котельниковского района. Заявления о согласовании проведения внеплановых проверок РСББЖ деятельности Чумаченко Е.В., Павловой Н.В., Луневой В.В., Мангасарян Н.В. поступили в прокуратуру района лишь 25.02.2010.

Согласно ст.10 Федерального закона от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» основанием для проведения внеплановой проверки является:

1) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами;

2) поступление в органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

а) возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

в) нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены).

В проведении проверок отказано, в связи с тем, что в заявлении Слюсаренко Т.Б. отсутствует указание на конкретный субъект предпринимательской деятельности, действиями (бездействием) которого нарушены её права, кроме того, ни в распоряжении о проведении проверки ни в заявлении о согласовании проведения проверки не указано место жительства Чумаченко Е.В., Павловой Н.В., Луневой В.В., Мангасарян Н.В.

Частью 8 ст. 10 указанного Федерального закона предусмотрено, что в день подписания распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя в целях согласования ее проведения орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля представляют либо направляют заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или в форме электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, в орган прокуратуры по месту осуществления деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя заявление о согласовании проведения внеплановой выездной проверки. К этому заявлению прилагаются копия распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки и документы, которые содержат сведения, послужившие основанием ее проведения.

В нарушение требований ч. 8 ст.10 Федерального закона от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» материалы о согласовании проверки поступили в прокуратуру района на следующий день после подписания распоряжений.

Кроме того, ответ гр. Слюсаренко Т.Б. о результатах рассмотрения ее заявления не дан до настоящего времени, чем нарушены требований ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан».

На основании изложенного, руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», Прокурор составляет предписание привлечь главного ветеринарного врача Котельниковской райССБЖ Авдеева С.В. к дисциплинарной ответственности.

Отметим, что контроль за выполнением ранее выданного предписания может осуществляться, только если предписание об устранении нарушений является законным, если истек установленный срок для его исполнения. Предписание является законным, если оно выдано уполномоченным органом (должностным лицом) в пределах своей компетенции по осуществлению контроля (надзора) с соблюдением установленного порядка.

Если под предлогом внеплановой проверки, формально являющейся проверкой по выполнению предписаний, фактически проводится повторная проверка и выявляются новые нарушения, результаты такой проверки подлежат отмене.

Результаты проверки, проведенной с грубым нарушением установленных Законом № 294-ФЗ требований к организации и проведению проверок, не могут являться доказательствами нарушений и подлежат отмене вышестоящим органом государственного контроля (надзора) или судом на основании заявления юридического лица, индивидуального предпринимателя.

В частности, грубым нарушением является требование документов, не относящихся к предмету внеплановой проверки выполнения предписания. П. 3 ст. 15 данного закона установлено, что при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля не вправе требовать представления документов, информации, образцов продукции, проб обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды, если они не являются объектами проверки или не относятся к предмету проверки, а также изымать оригиналы таких документов.

В середине 2008 г. по результатам контрольного мероприятия ОАО «Котельниковоспецстрой» получило от проверяющих два предписания по устранению выявленных нарушений. Предписаниями общество обязали в трехмесячный срок представить проверяющим необходимую документацию и соблюдать требования законодательства.

Летом 2009 г. была проведена внеплановая документарная и выездная проверка. Из приказа на проверку следовало, что ее предметом являлось выполнение юридическим лицом ранее выданных предписаний, требований законодательства и лицензионных требований. В ходе проверки от общества были затребованы документы, не относящиеся к предмету проверки, проводимой с целью контроля выполнения предписаний. По результатам мероприятия выявилось неисполнение предписаний, а также установлены новые нарушения. Был составлен акт. В целях устранения нарушений ОАО «Котельниковоспецстрой» получило еще одно предписание.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области акт и предписание, датированные 2009 г., были признаны недействительными. Кроме того, суд обязал контролеров устранить допущенное нарушение прав и законных интересов ОАО «Котельноковоспецстрой», вызванное принятием последнего предписания.

При вынесении такого решения суд принял во внимание положения Закона № 294-ФЗ.

В частности, суд указал: «…в ходе контроля исполнения предписания может быть проверено устранение выявленных ранее нарушений, на устранение которых оно и было выдано». При проведении в 2009 г. внеплановой проверки по выполнению предписаний были выявлены новые нарушения, т.е. фактически проводилась повторная проверка по соблюдению ОАО «Котельниковоспецстрой» условий лицензий и обязательных требований. В решении по делу суд подчеркнул, что в силу ч. 2 ст. 9 это недопустимо (плановые проверки проводятся не чаще, чем раз в 3 года).

Одновременно было установлено, что предписание, выданное обществу в 2008 г., было исполнено им частично, о чем проверяющие были уведомлены. Но в нарушение п. 7 ч. 2 ст. 16 контролеры в акте проверки не указали на частичное исполнение предписания.

В решении по делу суд обратил внимание и на другие упущения контролеров.

Получив предписание об устранении нарушений, не стоит ожидать визита контролеров с проверкой выполнения сразу же по истечении указанного в предписании срока. Законом № 294-ФЗ не установлен срок начала проведения внеплановой проверки по истечению срока выполнения предписания.

Так, в рассмотренном примере в своем обращении к суду ОАО «Котельниковоспецстрой» указывало, что проверяющие нарушили срок для проведения внеплановой проверки (срок выполнения предписаний истекал в конце октября 2008 г., а проверка была проведена в середине 2009 г.), однако данный довод суд отклонил.

Ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает ответственность за невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль). Санкции за такие правонарушения достаточно жесткие: крупные административные штрафы, административное приостановление деятельности на срок до 90 суток, в некоторых случаях возможна дисквалификация должностных лиц на срок до трех лет. Правонарушение считается совершенным с момента истечения срока, предусмотренного предписанием. Срок давности для привлечения нарушителей, не исполнивших предписание, к административной ответственности предусмотрен ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ и составляет 1 год. Пропуск указанного срока давности не дает проверяющим возможности наложить штраф за неисполнение предписания, но под предлогом проведения проверки выполнения выданного предписания они могут попытаться найти новые нарушения и новые поводы для будущих контрольных мероприятий.

Осенью 2009 г. административным органом проводилась внеплановая документарная, а впоследствии и выездная проверка ОАО «Спецмаш» в целях контроля за исполнением выданного в феврале 2007 г. предписания по устранению административного правонарушения в связи с истечением срока его исполнения.

В распоряжениях о проведении внеплановых проверок ОАО «Спецмаш» в качестве предмета проверок указывалось соблюдение обществом обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также выполнение предписаний органов государственного контроля (надзора). В акте проверки также было отражено, что целью проверки являлось исполнение ОАО «Спецмаш» предписания 2007 г.

В ходе проверки были выявлены факты невыполнения предписания. Данное обстоятельство зафиксировано проверяющими административного органа в акте проверки. Впоследствии в отношении ОАО «Спецмаш» составлен протокол об административном правонарушении и вынесено постановление о назначении административного наказания.

Но ОАО «Спецмаш» не вменялось правонарушение, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ, т.к. истек предусмотренный ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ годичный срок давности для привлечения ОАО «Спецмаш» к административной ответственности по указанной статье. Находчивые контролеры привлекли ОАО «Спецмаш» к ответственности по ст. 8.2 КоАП РФ за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами. По постановлению должностного лица ОАО должно было уплатить административный штраф в размере 250 тыс. руб.

Постановление административного органа отменил арбитражный суд как незаконное.

В решении по делу суд указал, что законодательством о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля предусмотрены два вида проверок - плановые и внеплановые - и что данные виды проверок имеют различия как по порядку назначения, так и по предмету. Хотя в документах было указано, что проверка являлась внеплановой и проводилась в целях контроля за выполнением предписания, суд установил, что фактически осуществлялась плановая проверка в целях проверки соблюдения ОАО «Спецмаш» обязательных экологических и санитарно-эпидемиологических требований.

В целях защиты предпринимателей и организаций от безосновательных проверок законодатель установил ряд ограничений, которыми должны при получении сигналов, требующих вмешательства, руководствоваться контролеры.

Так, согласно п. 2 ст. 10 Закона № 294-ФЗ не могут служить основанием для проведения внеплановой (документарной/выездной) проверки:

### 1. Анонимные обращения и заявления

В Законе оговаривается, что обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора), не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки. Ссылаясь на данное указание законодателя, организации и предприниматели при обжаловании действий контролеров, требуя отмены вынесенных ими постановлений/решений/предписаний, нередко указывают вышестоящим органам и судам, что коллективные заявления граждан являются анонимными жалобами, поскольку не позволяют установить всех лиц, подписавшихся под заявлением. Однако если в такой коллективной жалобе приведен хотя бы один адрес для обратной связи с указанием фамилии и инициалов гражданина и обращение подписано этим гражданином, оно не признается анонимным. Следовательно, у административного органа имеются основания и обязанность провести по такому обращению проверку3.

Обратите внимание, что если в отношении проверяемого лица назначено контрольное мероприятие по жалобе, обращению, в распоряжении (приказе) на проверку в качестве основания должно быть указано именно это обращение.

Административный орган на основании поручения прокуратуры провел внеплановую выездную проверку общества.

Как впоследствии установил арбитражный суд, данное поручение не содержало сведений о фактах, указанных в ч. 2 ст. 10 Закона № 294-ФЗ, т.е. прокуратура не поручала инспекции проверить конкретное лицо или определенный объект, не устанавливала какую-либо определенную форму (вид) проверки и не согласовывала конкретные проверки.

При обжаловании обществом постановления инспекции о назначении наказания представитель инспекции представил суду коллективную жалобу граждан, указав, что она также являлась основанием для проведения проверки. Однако суд отнесся критически к такому основанию для проведения проверки. Данный документ в нарушение п. 3 ч. 2 ст. 14 Закона № 294-ФЗ не был указан как основание проверки в соответствующем распоряжении.

При рассмотрении дела были установлены и иные нарушения требований к организации и проведению проверок, допущенные при проведении проверки общества. Суд признал их грубыми в соответствии со ст. 20 Закона № 294-ФЗ и указал, что результаты проверки не могут являться доказательствами нарушений, допущенных юридическим лицом. Постановление по административному делу было признано незаконным и отменено.

### 2. Обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах причинения вреда/возникновения угрозы, причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновения/угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера или информацию о фактах нарушения прав потребителей

Причем в последнем случае внеплановая проверка не может назначаться по обращению третьих лиц, а только в случае обращения самого потребителя, который считает, что его права и законные интересы нарушены.

При поступлении обращений и заявлений внеплановая выездная проверка юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, относящихся в соответствии с законодательством РФ к субъектам малого или среднего предпринимательства (МСП), назначается только после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности проверяемых. В Законе № 294-ФЗ прямо предусмотрены основания для отказа в согласовании проведения внеплановой выездной проверки:

1. отсутствие документов, прилагаемых к заявлению о согласовании проведения внеплановой выездной проверки субъектов МСП;
2. отсутствие оснований для проведения внеплановой выездной проверки;
3. несоблюдение рассмотренных требований к оформлению решения органа контроля о проведении проверки;
4. осуществление проведения внеплановой выездной проверки, противоречащей федеральным законам, нормативным правовым актам Президента РФ, нормативным правовым актам Правительства РФ;
5. несоответствие предмета внеплановой выездной проверки полномочиям органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля;
6. проверка соблюдения одних и тех же обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля.

Проведение проверки субъекта МСП без согласования прокуратуры является грубым нарушением Закона № 294-ФЗ.

В целях рассмотрения обращения жительницы с сообщениями о фактах, требующих немедленного вмешательства, инспекцией была назначена и проведена внеплановая выездная проверка организации-субъекта МСП. Согласование проверки с органом прокуратуры не проводилось.

В ходе контрольного мероприятия инспектор выявил нарушения и составил акт. Впоследствии административным органом вынесено постановление о привлечении организации к административной ответственности в виде штрафа.

Арбитражный суд признал незаконным и отменил постановление по делу об административном правонарушении. Суд указал, что результаты проверки, проведенной с грубыми нарушениями, недействительны и не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, и подлежат отмене вышестоящим органом государственного контроля (надзора) или судом на основании заявления юридического лица, индивидуального предпринимателя (ст. 20 Закона № 294-ФЗ).

Если возникает необходимость принятия неотложных мер, органы контроля вправе приступить к проведению внеплановой выездной проверки незамедлительно с извещением органов прокуратуры о проведении мероприятий по контролю (в прокуратуру документы направляются в течение 24 часов).

О проведении внеплановой выездной проверки объект проверки уведомляется органом контроля не менее чем за 24 часа до начала ее проведения любым доступным способом. Исключение составляют случаи, когда в результате деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя причинен или причиняется вред жизни, здоровью граждан, вред животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникли или могут возникнуть чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера. В таких ситуациях предварительное уведомление о начале проведения внеплановой выездной проверки не требуется.

Получив заявление гражданина-потребителя с жалобой на ООО «Югспецстрой», прокуратура направила информацию о сути жалобы в адрес уполномоченного органа, который назначил и провел в отношении нескольких организаций внеплановые проверки. По результатам выездной проверки, проведенной в отношении ООО «УК Регион», были установлены нарушения. Постановлением должностного лица на ООО «УК Регион» наложили административный штраф.

ООО «УК Регион» обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным и отмене постановления по делу об административном правонарушении. В обоснование своих требований общество сослалось на нарушение контролерами п. 2 ч. 2 ст. 10 Закона № 294-ФЗ (проведение внеплановой проверки без согласования с органами прокуратуры).

В возражениях на это заявление административный орган указал суду, что основанием для назначения и проведения внеплановой выездной проверки послужила поступившая от органа прокуратуры информация о жалобах граждан, поэтому санкции прокурора на проведение проверки не требовалось. Суд с таким доводом не согласился, признав его необоснованным. При рассмотрении дела было установлено, что основанием для назначения внеплановой проверки действительно послужила информация, поступившая из прокуратуры, но жалобы были не на деятельность ООО «УК Регион», а на деятельность другого юридического лица - ООО «Югспецстрой».

К аналогичным выводам пришел другой судья арбитражного суда при рассмотрении похожего дела. Тогда районная прокуратура направила информацию в адрес жилищной инспекции. Проведя проверку без санкции прокуратуры и установив нарушение, инспекция оштрафовала управляющую компанию на 50 тыс. руб. Как потом указал арбитражный суд, «просьба жителя проверенного дома в адрес заявителя о ремонте кровли к жалобам не относится, т.к. доказательств ее неисполнения ответчиком (жилищной инспекцией) не представлено». Такое обращение, в соответствии с п. 2 ст. 10 Закона № 294-ФЗ, не может являться основанием для назначения внепланового контрольного мероприятия. Суд указал, что назначение внеплановой проверки было неправомерным, признал, что ее результаты получены с грубым нарушением требований к организации и проведению проверок и не могут являться доказательствами нарушения управляющей компании обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами. Постановление по административному делу было признано незаконным и отменено.

В силу положений п. 4 ст. 210 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации по делам об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для привлечения к административной ответственности, возлагается на административный орган, принявший оспариваемое решение. Ст. 64 АПК (п. 3) предусмотрено, что в рамках арбитражного процесса не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона.

2.3 Судебная практика защиты прав юридических лиц при проведении проверок на примере ОАО «Котельниковоспецстрой»

Рассмотрев в судебном заседании апелляционную жалобу ОАО «Котельниковоспецстрой» на решение Арбитражного суда Волгоградской области от 29 сентября 2009 года по делу №А41-21946/09, принятое судьей Суворовой А.А., по заявлению ОАО «Котельниковоспецстрой» к Главному управлению государственного административно-технического надзора Волгоградской области об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности, заявлению ОАО «Котельниковоспецстрой» (далее – заявитель, предприятие) обратилось в Арбитражный суд Волгоградской области с заявлением к Главному управлению государственного административно-технического надзора Волгоградской области (далее – административный орган, Госадмтехнадзор) о признании незаконным и отмене Постановления № 18/115/48 от 16 июня 2009 года (л.д. 3), которым предприятие привлечено к административной ответственности по ч. 4 ст. 19 Закона Волгоградской области от 30.11.2004 № 161/2004-ОЗ «О государственном административно-техническом надзоре и административной ответственности за правонарушения в сфере благоустройства, содержания объектов и производства работ на территории Волгоградской области» (далее – Закон об административно-техническом надзоре).

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 29 сентября 2009 года по делу № А41-21946/09 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Отказывая в удовлетворении требований заявителя, суд первой инстанции исходил из того, что предприятием были нарушены требования нормативно-правовых актов, факт совершения правонарушения подтверждается материалами дела.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, предприятие подало апелляционную жалобу, в которой просит отменить решение Арбитражного суда Волгоградской области от 29 сентября 2009 года и принять по делу новый судебный акт.

В обоснование своей апелляционной жалобы заявитель указал, что судом не принят во внимание факт неизвещения предприятия о предстоящей выездной проверке, времени и месте ее проведения, в результате чего представитель предприятия при проверке отсутствовал.

По мнению заявителя, должностные лица административного органа, которые проводили проверку, не выполнили возложенные на них обязанности, предусмотренные ст. 18 Федерального закона № 294–ФЗ.

Госадмтехнадзор представил отзыв на апелляционную жалобу, составленный в порядке ст. 262 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), в котором, возражая против удовлетворения апелляционной жалобы указал, что представитель предприятия факт проведения земляных работ признал, с фактом нарушения правил проведения земляных работ не согласился.

В судебном заседании апелляционной инстанции представитель заявителя доводы жалобы поддержал, просил состоявшийся судебный акт отменить как незаконный и необоснованный.

Представитель административного органа в судебном заседании возражал против доводов апелляционной жалобы, полагая, что решение Арбитражного суда Волгоградской области является законным и соответствует имеющимся в деле доказательствам.

Выслушав представителей лиц, участвующих в деле, обсудив доводы апелляционной жалобы и отзыва на нее, проверив в порядке ст. 266, 268 АПК РФ законность и обоснованность судебного акта, суд апелляционной инстанции повторно рассмотрев имеющиеся в деле и дополнительно представленные доказательства, пришел к выводу, что обжалуемый судебный акт суда первой инстанции подлежит отмене ввиду несоответствия выводов суда обстоятельствам дела, а апелляционная жалоба – удовлетворению с вынесением нового судебного акта.

Как установлено в судебном заседании и подтверждено исследованными по делу доказательствами:

28 мая 2009 года в Госадмтехнадзор поступило Заявление (л.д. 28), согласно которому на территории филиала ОАО «Волгограднефтемаш» ведутся земляные работы силами предприятия, отсыпка осуществляется на проезжую часть, предупредительные ограждения не выставлены, разрешение на производство земляных работ не оформлено и с ООО «Волгограднефтемаш» не согласовано.

В этот же день сотрудником Госадмтехнадзора Соколовой М.В. на основании Постановления от 28.05.2009г. (л.д. 29) произведен осмотр территории и объектов филиала ООО «Волгограднефтемаш».

Из Акта осмотра территории (объекта) от 28 мая 2009 года (далее – Акт осмотра, л.д. 30-37) следует, что на внутренней территории, вдоль автодороги по краю – на расстоянии до 2 метров, от корпуса № 6 в направлении корпуса № 31 проводятся земляные работы с целью прокладки водопровода; отсыпка грунта произведена на проезжую часть автодороги, предупреждающие знаки и ограждение не установлены, ограждение места места вкопки железо-бетонного колодца отсутствует.

02 июня 2009 года составлен Протокол об административном правонарушении №18/115/48 (далее – Протокол об административном правонарушении, л.д. 5), согласно которому заявитель нарушил требования п.18 ст. 13 Закона МО № 249/2005-ОЗ, чем совершил административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена ч.4 ст. 19 Закона об административно-техническом надзоре.

Постановлением по делу об административном правонарушении № 18/115/48 от 16 июня 2009 года (далее – Постановление № 18/115/48, л.д. 4) предприятие привлечено к административной ответственности по ч.4 ст. 19 Закона об административно-техническом надзоре и назначено наказание в виде административного штрафа в размере 10 000 рублей.

Согласно преамбуле Закон об административно-техническом надзоре определяет порядок осуществления государственного административно-технического надзора и устанавливает административную ответственность граждан, должностных и юридических лиц за нарушение норм и правил, установленных нормативными правовыми актами, в сфере благоустройства, состояния и надлежащего содержания объектов и производства работ на территории Волгоградской области.

Одним из указанных выше нормативных правовых актов Волгоградской области в сфере благоустройства является Закон Волгоградской области «Об обеспечении чистоты и порядка на территории Волгоградской области» № 249/2005-ОЗ от 29 ноября 2005 года (далее – Закон о благоустройстве).

Так, пунктом 18 статьи 13 Закона о благоустройстве предусмотрена обязанность лиц, осуществляющих земляные работы, огораживать ограждениями установленного образца место производства работ, устанавливать аварийное освещение, необходимые указатели и бункеры-накопители для сбора строительного мусора и строительных отходов.

В силу ч.4 ст. 19 Закона об административно-техническом надзоре ненадлежащее содержание объектов в процессе производства работ, выраженное в отсутствии необходимых ограждений, аварийного освещения, звукоизолирующих экранов, указателей, организованных мест сбора строительных отходов и мусора, а равно несвоевременный вывоз строительных отходов и мусора влечет наложение административного штрафа на граждан – в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц – в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц – в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей.

Апелляционный суд не соглашается с выводом суда первой инстанции относительно того, что материалами дела подтверждается событие и наличие состава административного правонарушения.

В соответствии с ч.1 ст. 26.2 КоАП РФ доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Как явствует из содержания судебного акта, судом в основу решения положены акт осмотра от 28.05.2009г. и приложенные к нему фотографии, уведомление о назначении места и времени составления протокола, протокол об административном правонарушении и Постановление № 18/115/48.

Основанием для проведения проверки территории и объектов филиала ООО «Волгограднефтемаш» послужило сообщение об имеющихся нарушениях правил проведения земляных работ, что свидетельствует о внеплановом характере контрольных мероприятий.

Согласно п.1 ст. 16 ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» № 294-ФЗ от 26 декабря 2008 года, вступившего в силу с 01 мая 2009 года (далее – Закон о защите прав юридических лиц), по результатам проверки должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящими проверку, составляется акт по установленной форме в двух экземплярах.

В акте проверки, в числе прочих данных, указываются: наименование проверяемого юридического лица или фамилия, имя и отчество индивидуального предпринимателя, а также фамилия, имя, отчество и должность руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, уполномоченного представителя индивидуального предпринимателя, присутствовавших при проведении проверки; сведения об ознакомлении или отказе в ознакомлении с актом проверки руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, присутствовавших при проведении проверки, о наличии их подписей или об отказе от совершения подписи, а также сведения о внесении в журнал учета проверок записи о проведенной проверке либо о невозможности внесения такой записи в связи с отсутствием у юридического лица, индивидуального предпринимателя указанного журнала (п.2 ст. 16 Закона о защите прав юридических лиц).

Статьей 18 Закона о защите прав юридических лиц предусмотрено, что должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки обязаны:

– не препятствовать руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю присутствовать при проведении проверки и давать разъяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки (п.5);

– предоставлять руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю, присутствующим при проведении проверки, информацию и документы, относящиеся к предмету проверки (п.6);

– знакомить руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с результатами проверки (п.7).

По смыслу п.1 ст. 16 и ст. 18 Закона о защите прав юридических лиц, при проведении проверки должностные лица государственного органа обязаны обеспечить участие законного представителя проверяемого юридического лица, после составления акта дать возможность с ним ознакомиться.

Как видно из Акта проверки и не оспаривается сторонами, контрольные мероприятия проводились сотрудником Госадмтехнадзора Соколовой М.В. в присутствии главного энергетика ООО «Волгограднефтемаш» Уржумова Н.В., заместителя директора ООО «Волгограднефтемаш» Четвероуса Г.В. и начальника ОКС ООО «Волгограднефтемаш» Орлова Ю.М.

Законный представитель предприятия в проверке не участвовал. Доказательств его извещения о времени и месте проведения проверки, либо уведомления о необходимости участия в контрольном мероприятии не представлено.

В суд апелляционной инстанции сторонами представлены Акт установления и согласования границ земельных участков от 02 июля 2003 года, подписанный руководителями ОАО «Котельниковоспецстрой», ООО «Волгограднефтемаш» и утвержденный Руководителем комитета по земельным ресурсам и землеустройству по Воскресенскому району Волгоградской области, а также План земельных участков №№1, 2, 3 с коммуникациями ООО «Волгограднефтемаш», подписанный директорами ООО «Волгограднефтемаш» и ОАО «Котельниковоспецстрой».

Как видно из представленных документов, за филиалом ООО «Волгограднефтемаш» закреплены земельные участки № 1, № 2, № 3 с условием их обременения инженерными коммуникациями, находящимися на балансе предприятия.

Территория вдоль автодороги по краю – на расстоянии до 2 метров, от корпуса № 6 в направлении корпуса № 31, где проводились земляные работы, закреплена за предприятием.

Следовательно, проверка проведена и Акт проверки составлен на территории лица, привлеченного к административной ответственности ОАО «Котельниковоспецстрой», однако без участия его законного представителя.

Более того, Акт проверки, положенный в основу протокола об административном правонарушении и Постановления № 18/115/48, не был направлен в адрес предприятия или вручен законному представителю. Доказательств обратного административным органом не представлено.

В соответствии с п.2 ст. 27.8 КоАП РФ осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов осуществляется в присутствии представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя или его представителя и двух понятых.

В силу части 3 статьи 26.2 КоАП РФ не допускается использование доказательств, полученных с нарушением закона.

Таким образом, материалами дела подтверждается наличие грубых нарушений порядка проведения проверок, установленного Законом о защите прав юридических лиц, и процедуры сбора доказательств по делу, вследствие чего, Акт проверки не может расцениваться как доказательство, полученное в соответствии с требованиями закона, и подтверждающее событие правонарушения.

При таких обстоятельствах, суд апелляционной инстанции приходит к выводу, что оснований для привлечения предприятия к административной ответственности по ч.4 ст. 19 Закона об административно-техническом надзоре, не имеется.

В соответствии с п.2 ст. 211 АПК РФ в случае, если при рассмотрении заявления об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд установит, что оспариваемое решение или порядок его принятия не соответствует закону, либо отсутствуют основания для привлечения к административной ответственности или применения конкретной меры ответственности, либо оспариваемое решение принято органом или должностным лицом с превышением их полномочий, суд принимает решение о признании незаконным и об отмене оспариваемого решения полностью или в части либо об изменении решения.

Руководствуясь статьями 266, 268, п.2 ст. 269, п.3 ч.1 ст. 270, ст. 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд решение Арбитражного суда Волгоградской области от 29 сентября 2009 года по делу № А41-21946/09 – отменить.

Признать незаконным и отменить постановление № 18/115/48 от 16 июня 2009 года Главного управления государственного административно-технического надзора Волгоградской области о привлечении ОАО «Котельниковоспецстрой» к административной ответственности по ч.4 ст. 19 Закона Волгоградской области № 161/2004-03 от 30 ноября 2004 года «О государственном административно-техническом надзоре и административной ответственности за правонарушения в сфере благоустройства, содержания объектов и производства работ на территории Волгоградской области».

На основании вышеизложенного во второй главе можно сделать следующие выводы:

Таким образом, существует необходимость контроля за контрольными органами их действиями. Таким образом, две вышеупомянутые необходимости (необходимость контроля надзора) за деятельностью хозяйствующих субъектов и необходимость защиты хозяйствующих субъектов и их прав от возможных злоупотреблений органов госконтроля (надзора) при проведении проверок) послужили причиной создания нормативно-правового опыта, призванного отразить все аспекты контроля (надзора) государства над хозяйствующими субъектами и главное, – защита прав хозяйствующих субъектов при осуществлении государственного контроля (надзора).

В настоящее время государственными органами осуществляется большое количество проверок, которые зачастую дублируют друг друга и тем самым препятствуют нормальной работе предприятий и ущемляют их права.

Глава 3. Проблемы и пути совершенствования законодательства о защите прав юридических лиц при проведении проверок

# 3.1 Основные элементы создания эффективной системы правовой поддержки юридических лиц

Оказание квалифицированной юридической помощи юридическим лицам (на льготных условиях) в т.ч. в приоритетных для города направлениях должно осуществляться на базе городских организаций инфраструктуры поддержки малого предпринимательства. Предусматривается осуществление правовой (в том числе с привлечением адвокатов) защиты субъектов малого предпринимательства, а также доступной для предпринимателей «горячей линии» и формирование системы клиентских карточек-свидетельств, выдаваемых субъектам малого предпринимательства с целью оперативного предоставления им необходимого объема квалифицированной юридической помощи на льготных условиях с использованием ресурсов территориальных центров развития предпринимательства и территориальных агентств по развитию предпринимательства. Необходимо оказать содействие в обеспечении взаимодействия и координации деятельности территориальных центров развития предпринимательства и территориальных агентств по развитию предпринимательства, осуществляющих правовую (в том числе с привлечением адвокатов) защиту субъектов малого предпринимательства, с консалтинговыми организациями и с организациями, оказывающими юридические услуги субъектам малого предпринимательства.

Введение процедуры аккредитации предполагает установление определенных требований к организациям и предпринимателям, предоставляющим правовые услуги субъектам малого предпринимательства. Аккредитация должна стать в определенной степени «знаком качества» и должна гарантировать субъектам малого предпринимательства, обращающимся к аккредитованным организациям, высокий уровень квалификации обслуживающих их юристов.

Любой субъект предоставления юридических услуг вправе быть аккредитованным при Департаменте поддержки и развития малого предпринимательства района. Аккредитация является добровольной.

В течение срока действия аккредитации субъект предоставления правовых услуг обеспечивает:

– оказание оперативных и квалифицированных правовых услуг субъектам малого предпринимательства на льготных условиях;

– высокий уровень обслуживания и качество предоставляемых услуг.

Департамент поддержки и развития малого предпринимательства района осуществляет контроль за соответствием субъекта предоставления правовых услуг условиям аккредитации и при выявлении нарушений в деятельности аккредитованных субъектов предоставления правовых услуг принимает решение о лишении их аккредитации.

Примирительное урегулирование споров в последнее время получило большое практическое значение и было признано в качестве одной из наиболее эффективных форм разрешения юридических конфликтов.

Однако, в силу корпоративной и ведомственной ориентированности существующих третейских судов субъекты малого предпринимательства не ориентированы на разрешение споров в них. На базе организаций инфраструктуры поддержки малого предпринимательства Котельниковского района предусматривается создание в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2002 № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации» специализированного третейского суда, специализирующегося на рассмотрении хозяйственных споров (далее – третейский суд) во всех административных округах района. Предметом деятельности третейского суда является разрешение экономических споров, в которых хотя бы одной из сторон является субъект малого предпринимательства.

Третейское разбирательство спора призвано обеспечить:

– защиту охраняемых законом прав и интересов субъектов малого предпринимательства;

– быстроту и экономичность процедуры разрешения спора;

– сохранение и дальнейшее упрочение деловых, партнерских отношений спорящих сторон, несмотря на имеющиеся между ними разногласия.

Спор может быть передан на разрешение третейского суда при наличии заключенного между сторонами третейского соглашения.

Страхование предпринимательских рисков – это один из наиболее эффективных способов повышения социальной ответственности и безопасности в деятельности субъектов малого предпринимательства.

Общество взаимного страхования ответственности субъектов малого предпринимательства (далее – Общество) – организация, созданная в соответствии с действующим законодательством в форме некоммерческой организации и осуществляющая деятельность по страхованию ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц субъектами малого предпринимательства, действующими на территории Котельниковского района.

Объектами взаимного страхования могут быть имущественные интересы субъектов малого предпринимательства, связанные с риском:

– утраты (гибели), недостачи или повреждения имущества;

– ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц;

– убытков от предпринимательской деятельности из-за нарушения своих обязательств контрагентами предпринимателя или изменения условий этой деятельности по независящим от предпринимателя обстоятельствам, в том числе рисков неполучения ожидаемых доходов.

Общество будет осуществлять страхование имущества и имущественных интересов своих членов непосредственно на основании членства, если учредительными документами не будет предусмотрено заключение в этом случае договора страхования.

Необходимо стимулировать в установленном порядке создание и функционирование в Котельниковском районе Волгоградской области обществ взаимного страхования ответственности субъектов малого предпринимательства перед третьими лицами.

# 3.2 Совершенствование форм и методов предотвращения нарушений (ограничений) прав и законных интересов юридических лиц

Анализ положений нормативных правовых актов в сфере государственного контроля (надзора), а также практики их применения на региональном и федеральном уровнях позволяет сделать вывод о необходимости внесения в действующие законодательные и иные нормативные правовые акты изменений, включающих в себя следующие первоочередные меры:

– установление необходимости разработки регламентов контрольных мероприятий по каждому виду государственного контроля (надзора), включая закрепление требований, предъявляемых к регламентам, определение их содержания и порядка принятия, обязательности ознакомления с ними субъектов контроля до начала проведения контрольных мероприятий, а также недопустимости проведения контрольных мероприятий при отсутствии утвержденных регламентов контрольных мероприятий;

– дальнейшее осуществление государственного контроля (надзора), преимущественно на плановой и комплексной основе, а также выделение в качестве приоритетной превентивной функции государственного контроля (надзора);

– исключение практики требования выполнения предпринимателями дополнительно оплачиваемых работ и услуг по проведению экспертиз, консультаций, страхованию ответственности, обучению, выполнению отдельных работ, заключению договоров на оказание благотворительной помощи и т.д. в процессе согласования разрешительной документации и осуществления мероприятий по контролю;

– определение административной ответственности должностных лиц за нарушения в сфере государственного контроля (надзора);

– установление взаимной ответственности участников государственного контроля (надзора).

Необходимо провести работу, направленную на внесение в установленном порядке в соответствующие нормативные правовые акты предложений по расширению и уточнению понятийного аппарата действующего законодательства о контрольной деятельности, обеспечение единообразия применения используемых терминов и, по возможности, исключения их неоднозначного толкования.

С целью снижения возможностей для злоупотреблений со стороны должностных лиц контролирующих органов и соблюдения гарантий прав субъектов контроля целесообразно сформулировать предложения по внесению изменений в действующее законодательство, устанавливающие, что контролирующие органы и их должностные лица не вправе осуществлять мероприятия по государственному контролю (надзору), если в отношении данного вида государственного контроля (надзора) отсутствуют: закон, определяющий соответствующий вид государственного контроля (надзора), а также регламент контрольного мероприятия.

Необходимо подготовить предложения по внесению в Федеральный закон 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменений и дополнений, направленных на защиту прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также на конкретизацию составов административных правонарушений в области законодательства о государственном контроле (надзоре) и установление административной ответственности должностных лиц за нарушения в сфере государственного контроля (надзора).

На основании изложенного в третей главе можно сделать следующие выводы:

Совершенствование законодательства должно усилить правовую защищенность субъектов предпринимательства при проведении контрольных мероприятий, уменьшить количество случаев административного давления на предпринимателей, повысить интерес граждан к предпринимательской деятельности, что, в свою очередь, приведет к росту экономики.

Важное значение имеет скорейший переход на новую систему технического регулирования. Для субъектов малого предпринимательства наиболее обременительна, в силу ограниченных финансовых и организационных ресурсов, излишняя техническая регламентация, они в большей степени испытывают негативные последствия существующей в настоящее время системы государственного контроля (надзора) за соблюдением технических требований.

Первоочередными задачами органов исполнительной власти Котельниковского района Волгоградской области являются подготовка предложений по изменению и дополнению федерального законодательства, регулирующего отношения в сфере технического регулирования, а также выработка моделей организационных действий органов государственной власти, направленных на ускорение внедрения новой системы технического регулирования, с учетом интересов субъектов малого предпринимательства.

Заключение

В настоящее время государственными органами осуществляется большое количество проверок, которые зачастую дублируют друг друга и тем самым препятствуют нормальной работе предприятий и ущемляют их права.

Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля», устанавливает порядок организации и проведения проверок, не применяются к мероприятиям по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля, муниципального контроля, органы муниципального контроля), и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и на указанных лиц не возлагаются обязанности по предоставлению информации и исполнению требований органов государственного контроля, органов муниципального контроля, к действиям органов государственного контроля по направлению запросов о предоставлении информации, необходимой при производстве по делам о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации, проведении контроля за осуществлением иностранных инвестиций, контроля за экономической концентрацией, анализа рынка, при определении состояния конкуренции, а также к действиям государственных органов при проведении оперативно-розыскных мероприятий, производстве дознания, проведении предварительного следствия, осуществлении прокурорского надзора и правосудия, проведении административного расследования, финансового контроля и финансово-бюджетного надзора, налогового контроля, валютного контроля, контроля за уплатой страховых взносов в государственные внебюджетные фонды, контроля на финансовых рынках, банковского надзора, контроля за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, расследовании причин возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний или отравлений, несчастных случаев на производстве, осуществлении государственного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации.

Совершенствование законодательства должно усилить правовую защищенность субъектов предпринимательства при проведении контрольных мероприятий, уменьшить количество случаев административного давления на предпринимателей, повысить интерес граждан к предпринимательской деятельности, что, в свою очередь, приведет к росту экономики.

Важное значение имеет скорейший переход на новую систему технического регулирования. Для субъектов малого предпринимательства наиболее обременительна, в силу ограниченных финансовых и организационных ресурсов, излишняя техническая регламентация, они в большей степени испытывают негативные последствия существующей в настоящее время системы государственного контроля (надзора) за соблюдением технических требований.

Первоочередными задачами органов исполнительной власти Котельниковского района Волгоградской области являются подготовка предложений по изменению и дополнению федерального законодательства, регулирующего отношения в сфере технического регулирования, а также выработка моделей организационных действий органов государственной власти, направленных на ускорение внедрения новой системы технического регулирования, с учетом интересов субъектов малого предпринимательства.

Список использованной литературы

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) [по сост. на 20апреля 2010 г.] // Российская газета. – 14 мая 2010.– 15 с.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ [по сост. на 20апреля 2010 г.]. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2010. – 310 с.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс» – послед. обновление 14.05.2010г.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 года № 14-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс» – послед. обновление 14.05.2010г.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26 ноября 2001 года № 146-ФЗ. // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс» – послед. обновление 14.05.2010г.
6. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 5 мая 1995 г. №70-Ф3 // Справочно- правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс» – послед. обновление 14.05.2010г.
7. Федеральный закон от 26 ноября 2001 года № 147-ФЗ «О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» // Справочно- правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс» – послед. обновление 14.05.2010г.
8. Федеральный закон от 11 ноября 2003 года № 145-ФЗ «О внесении дополнения в Федеральный закон "О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации»// Справочно- правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс» – послед. обновление 14.05.2010г.
9. Закон РФ «О страховании» от 27.11.1992 г. » // Справочно- правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс» – послед. обновление 14.05.2010г.
10. Федеральный закон от 26.12.2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс» – послед. обновление 14.05.2010г.
11. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. №119-ФЗ «Об исполнительном производстве» // Справочно- правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс» – послед. обновление 14.05.2010г.
12. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Справочно- правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс» – послед. обновление 14.05.2010г.
13. Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» // Справочно- правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс» – послед. обновление 14.05.2010г.
14. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях./Под ред. Ю.М. Козлова. – М.: Юристъ, 2002.

Книги:

Алехина А.П. Административное право. Учебник / Под ред. Алехина А.П. и др. – М.2007. – 240 с.

1. Бабаев В.К. Теория государства и права. / Бабаев В.К. Учебное пособие. М.: Юрист, – 2002. – 592 с.
2. Брагинский М. И. Комментарий к части первой Гражданского Кодекса Российской Федерации для предпринимателей. / Брагинский М. И. – М.: Фонд «Правовая культура». 2007. – 256 с.
3. Брагинский М.И. Юридические лица // Науч. журнал Хозяйство и право №3. – 2010. – 5 с.
4. Богданов В.Е. Сущность и ответственность юридического лица// Науч. журнал Государство и право №10. 2009. – 14 с.

Габричидзе Б.Н. Административное право. / Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский .– Москва 2008.– 312 с.

1. Гукасян Р.Е. О совершенствовании терминологии ГПК // Проблемы применения и совершенствования ГПК . – М. – 2009. – 15 с.

8. Калпина А.Г. Гражданское право. Часть первая: Учебник/Под ред. А.Г. Калпина, А.И. Маслаева. – М.:Юристъ, 2007. – 472 с.

9. Кудрявцев В. Н. О правопонимании и законности // Кудрявцев В. Н Государство и право. – 2010 – №3.– 23 с.

10. Мусина В.А. Гражданский процесс. Учебник / Под ред. В.А. Мусина, Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота. – М.: Проспект. – 2008.– 72 с.

Попова Л.Л. Административное право. / Под ред. Л.Л. Попова. – м.: Юристъ, 2009.– 85 с.

1. Треушникова М.К. Гражданский процесс: Учебник / Под ред. М.К.Треушникова. – М. 2008. 438 с.
2. Тихомиров Ю. А. Закон и формирование гражданского общества // Тихомиров Ю. А. Государство и право. 2010.– № 8.– 26 с.
3. Фогельсон Ю.Б. О конституционной защите прав юридических лиц / Фогельсон Ю.Б. Государство и право №6. 2009. – 22 с.

15. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. Учебник для вузов. Изд. 2-е перераб. и доп. /Под ред. проф. Стрекозова. -М.: Интерстиль,– 2007.– 367с.

16. Черданцев А.Ф. Теория государства и права. Черданцев А.Ф. Учебник для вузов. – М.: Юрайт-М. – 2008.– 432 с.

17. Ярков В.В. Гражданский процесс: Учебник / Отв. ред. проф. В.В. Ярков – М. БЕК. – 2009. – 230 с.