

АНАЛИЗ основных нарушений прав хозяйствующих субъектов, допускаемых органами контроля (надзора) при организации проверочных мероприятий

Прокуратурой области проанализирована практика прокурорского надзора за исполнением органами государственной власти и местного самоуправления требований закона при реализации контрольно-надзорных полномочий в отношении хозяйствующих субъектов на территории региона.

Проведенный анализ показал, что число грубых нарушений прав хозяйствующих субъектов сократилось. Вместе с тем результаты надзорной деятельности свидетельствуют о распространенности нарушений, допускаемых органами контроля при организации и проведении проверочных мероприятий.

В частности, имеют место случаи реализации органами государственного контроля внеплановых проверок в отсутствие оснований.

Так, должностным лицом федерального органа государственного контроля организована проверка исполнения юридическим лицом ранее выданного предписания на 15 дней ранее истечения установленного срока для устранения нарушений.

В этой связи прокуратурой области в адрес руководителя органа контроля внесено сводное представление, в отношении ответственного должностного лица инициировано возбуждение дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 19.6.1 КоАП РФ («Несоблюдение должностными лицами федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), требований законодательства о государственном контроле (надзоре), выразившееся в проведении проверки при отсутствии оснований для её проведения»), по результатам рассмотрения которого виновное должностное лицо привлечено к ответственности.

Подобные нарушения пресекались прокурорами Руднянского района, Красноармейского района г. Волгограда на местах в деятельности территориальных отделов органов власти (приняты меры реагирования).

Как показывает практика прокурорского надзора, в истекшем периоде 2018 года при организации проверок по обращениям граждан органы контроля не учли новые законодательные требования, что также привело к проведению проверочных мероприятий в отсутствие оснований.

Так, в соответствии с распоряжением руководителя ведомства в отношении юридического лица проведена внеплановая документарная проверка, основанием для организации которой послужило обращение гражданина, поступившее посредством сети «Интернет».

Между тем, принимая во внимание, что жалоба гражданина, поступившая посредством интернет-приемной, не авторизована в единой системе идентификации и аутентификации, то исходя из ч. 3 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» (далее – Закон), не могла служить основанием для проведения внеплановых документарных мероприятий по контролю.

По данному факту прокуратурой области в отношении ответственного должностного лица органа контроля инициировано возбуждение дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 19.6.1 КоАП РФ, по итогам рассмотрения которого правонарушитель подвергнут административному наказанию.

Вскрыты факты выхода контролерами при проведении проверочных мероприятий за пределы предмета проверки.

В частности, на основании распоряжения руководителя ведомства региона, изданного в целях реализации поручения Президента Российской Федерации, в отношении индивидуального предпринимателя проведена внеплановая выездная проверка.

Согласно акту проверки должностными лицами помимо проверки наличия документов на продукцию, как предусматривает названный приказ, реализованы проверочные мероприятия порядка ее хранения, что противоречит п. 3 ст. 15 Закона, предусматривающему запрет на истребование при проведении проверки 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 на изъятие оригиналов таких документов.

Более того, выявленные нарушения указанных требований явились, в том числе основанием для привлечения хозяйствующего субъекта к административной ответственности и внесения в его адрес представления. Данные факты легли в основу внесенного прокуратурой области представления руководителю ведомства (рассмотрено, приняты меры по недопущению подобных нарушений).

В соответствии с ч. 1 ст. 20 Закона результаты проверки, проведенной органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с грубым нарушением установленных Законом требований к её организации и проведению, 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.

Вместе с тем проведенными органами прокуратуры региона проверками в деятельности органов контроля выявлены грубые нарушения, перечисленные в ч. 2 ст. 20 Закона.

Так, государственным инспектором федерального органа контроля по результатам проведенных внеплановых выездных проверок юридических лиц составлены акты проверок, которые в нарушение ч. 4 ст. 16 Закона не были вручены проверяемым лицам. В этой связи прокуратурой области в адрес руководителя ведомства внесено представление (рассмотрено, приняты меры по недопущению подобных нарушений).

По аналогичным основаниям меры реагирования принимались прокурорами Даниловского района, г. Волгограда (приняты меры реагирования).

Камышинским городским прокурором вскрыты факты проведения муниципальным органом контроля на основании обращения гражданина

внеплановой проверки без издания соответствующего распоряжения о ее проведении, в связи с чем в адрес руководителя ведомства внесено представление (рассмотрено, приняты меры к недопущению подобных нарушений впредь), в отношении должностного лица инициировано возбуждение дела об административном правонарушении по ч. 2 ст. 19.6.1 КоАП РФ («Грубое нарушение требований законодательства о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле, выразившееся в проведении проверки без распоряжения (приказа) руководителя либо заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) или муниципального контроля либо государственного или муниципального учреждения, осуществляющего контрольные функции»).

Прокурорами пресекались грубые нарушения прав субъектов предпринимательства в части несоблюдения порядка уведомления предпринимателей о предстоящих внеплановых и плановых проверках.

В частности, заместителем председателя регионального органа контроля издан приказ о проведении внеплановой выездной проверки исполнения юридическим лицом ранее выданного предписания.

Вместе с тем согласно п. 6 названного приказа осуществление контрольных мероприятий назначено в день издания приказа, что не позволило соблюсти установленный федеральным законодательством двадцати четырех часовой срок уведомления организации о предстоящей проверке. Более того, в этот же день в 11:30 должностными лицами ведомства уже составлен акт проверки о неисполнении юридическим лицом ранее выданного предписания (внесено представление, рассмотрено, работа скорректирована, должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности).

В силу ч. 3 ст. 13 Закона в исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз и расследований на основании мотивированных предложений должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, 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 не более чем на 50 часов, микропредприятий не более чем на 15 часов.

Вопреки требованиям указанной нормы Закона вскрывались случаи необоснованного продления органами контроля сроков проведения проверок.

К примеру, распоряжением руководителя федерального органа контроля продлен срок проведения плановой выездной проверки в отношении хозяйствующего субъекта по причине необходимости изучения значительного количества документации (данный факт отражен прокуратурой области в сводном представлении, по итогам рассмотрения которого работа контролеров скорректирована).

Пресекались органами прокуратуры нарушения прав субъектов малого и среднего предпринимательства при их привлечении органами контроля к административной ответственности.

В соответствии с п. 7 ст. 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении выяснению подлежат обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Согласно ч. 2 ст. 3.4 КоАП РФ за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба устанавливается предупреждение.

В силу ст. 4.1.1 КоАП РФ являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридическим лицам, а также их работникам за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных ч. 2 ст. 3.4 настоящего Кодекса, за исключением случаев совершения административного правонарушения, предусмотренного статьями 14.31 - 14.33, 19.3, 19.5, 19.5.1, 19.6, 19.8 - 19.8.2, 19.23, частями 2 и 3 статьи 19.27, статьями 19.28, 19.29, 19.30, 19.33 настоящего Кодекса.

Однако отдельными должностными лицами федеральных и региональных ведомств принятие решений о привлечении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей к административной ответственности при наличии к тому оснований, осуществлялось без обстоятельств для замены административного штрафа предупреждением. Такие нарушения допущены в 20 случаях привлечения к ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, относящихся к категории малого бизнеса.

Например, Фроловским межрайонным прокурором опротестовано постановление государственного органа контроля о привлечении к административной ответственности директора юридического лица и назначении ему наказания в виде штрафа в размере 6 000 рублей.

В ходе проверки установлено, что хозяйствующий субъект включен в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства и является микропредприятием. При этом директор юридического лица подвергнут административной ответственности за впервые совершенное правонарушение, которое не повлекло последствий, определенных в ч. 2 ст. 3.4 КоАП РФ.

Решением Фроловского городского суда указанное выше постановление изменено, должностному лицу назначено наказание в виде предупреждения.

Органами муниципального контроля также допускаются многочисленные нарушения при реализации контрольно-надзорных функций.

Так, по инициативе прокурора Калачевского района постановлением мирового судьи судебного участка № 13 области заместитель руководителя муниципального органа контроля подвергнут административной ответственности по ч. 1 ст. 19.6.1 КоАП РФ за привлечение к мероприятиям по контролю в отношении юридического лица сотрудников администрации сельского поселения, неуполномоченных на их проведение. На основании представления прокурора района, внесенного главе администрации района, данная проверка признана незаконно проведенной, 1 должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

Прокурором Городищенского района приняты меры реагирования по факту проведения органом местного самоуправления внеплановой проверки в отношении индивидуального предпринимателя без согласования с прокуратурой.

Органами прокуратуры приняты меры реагирования, направленные на обеспечение соблюдения принципа открытости и доступности для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей информации о контрольно-надзорной деятельности.

Например, по инициативе прокурора Руднянского района к административной ответственности по ч. 2 ст. 13.27 КоАП РФ («Неразмещение в сети «Интернет» информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в случаях, если обязанность по размещению такой информации в сети «Интернет» установлена федеральным законом») с назначением наказания в виде штрафа привлечено должностное лицо Руднянского городского поселения, не обеспечившее опубликование на официальном сайте поселения сводного плана проведения проверок на текущий год. Кроме того, в адрес главы органа местного самоуправления внесено представление, по итогам рассмотрения которого органом контроля исполнено предусмотренное законодательством требование.

Аналогичные нарушения выявлены прокурорами Жирновского, Новониколаевского, Октябрьского, Ольховского, Суровикинского районов (приняты меры реагирования).

В текущем году пристальное внимание уделено исполнению должностными лицами органов контроля обязанности по внесению сведений о проверках в ФГИС «Единый реестр проверок» (далее - ЕРП, Реестр).

Нарушения требований Правил формирования и ведения единого реестра проверок, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.04.2015 № 415, выразившиеся в невключении либо отражении неполных или недостоверных данных о проверках, выявлены в деятельности органов государственного и муниципального контроля.

При мониторинге ЕРП прокуратурой Калачевского района установлено неразмещение территориальными органами контроля обязательных сведений о положениях нарушенного правового акта и о лицах допустивших нарушения по проверкам, отражение недостоверных сведений о дате и времени реализации контрольно-надзорных мероприятий в отношении индивидуальных предпринимателей. Прокуратурой района в отношении должностного лица указанного органа возбуждено дело об административном правонарушении по

ч. 3 ст. 19.6.1 КоАП РФ (рассмотрено, должностное лицо подвергнуто административному наказанию в виде предупреждения).

Аналогичные меры реагирования приняты прокурорами Руднянского, Чернышковского районов, Камышинским городским прокурором.

По инициативе Михайловского межрайонного прокурора руководитель органа муниципального контроля постановлением мирового судьи привлечен к административной ответственности по ч. 3 ст. 19.6.1 КоАП РФ с назначением наказания в виде предупреждения. Основанием для возбуждения дела об административном правонарушении послужили факты невнесения информации в Реестр о проведенных указанным ведомством проверках юридических лиц.

Подобные меры реагирования приняты прокурорами Руднянского, Серафимовичского районов, г. Волгограда, Камышинским городским прокурором (приняты меры реагирования).

Надзор за соблюдением прав предпринимателей находится на постоянном контроле органов прокуратуры региона.

Отдел по надзору за соблюдением
прав предпринимателей