

ГЕНЕРАЛЬНАЯ ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Н.Д. Бут, А.В. Паламарчук

**ЗАЩИТА ПРОКУРОРОМ ПРАВ И СВОБОД
СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

МОНОГРАФИЯ

Москва • 2011

УДК 347.962
ББК 67.721-91
Б93

Авторы:

Бут Н.Д. – ведущий научный сотрудник отдела проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере экономики НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук – гл. 2, гл.3, § 1 гл.5.

Паламарчук А.В. – начальник Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации - введение, гл. 1, 4, § 2 гл.5.

Рецензенты:

Ларьков А.Н., главный научный сотрудник отдела проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере экономики НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

Ашиткова Т.В., ведущий научный сотрудник отдела проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере конституционных прав и свобод человека и гражданина НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

Б93 **Бут Н.Д., Паламарчук А.В.** Защита прокурором прав и свобод субъектов предпринимательской деятельности: монография. – М., Генеральная прокуратура Российской Федерации, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2011. -

В работе освещены правовые основы деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, классифицированы наиболее распространенные нарушения прав хозяйствующих субъектов в различных сферах предпринимательской деятельности. Книга содержит рекомендации по организации надзорных проверок, информационному обеспечению, подготовке к проверке.

Особое внимание уделено вопросам реализации прокуратурой новых полномочий по защите прав предпринимателей при осуществлении государственного и муниципального контроля, а также новым направлениям в работе прокуратуры по обеспечению прав хозяйствующих субъектов. Издание предназначено для широкого круга читателей: научных работников, преподавателей, работников органов прокуратуры Российской Федерации, других правоохранительных и контролирующих органов, служащих государственного аппарата, хозяйствующих субъектов и представителей общественных объединений предпринимателей.

УДК 347.962
ББК 67.721-91

© Генеральная прокуратура Российской Федерации, 2011
© Академия Генеральной прокуратуры
Российской Федерации, 2011

Оглавление

Введение.....
Глава I. Правовые основы деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.....
§ 1. Основные нормативные правовые акты, охраняющие права субъектов предпринимательской деятельности.....
§ 2. Правовые основания реализации прокурорами полномочий в сфере защиты прав предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.....
Глава II. Предмет прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.....
§ 1. Предмет и основные направления прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.....
§ 2. Новые направления в работе прокуратуры по обеспечению прав субъектов предпринимательской деятельности.....
Глава III. Актуальные вопросы прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.....
§ 1. Надзор за соблюдением прав предпринимателей в антимонопольной сфере.....
§ 2. Защита прав предпринимателей в процессе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.....
§ 3. Надзор за соблюдением прав предпринимателей в процессе осуществления регистрационных и лицензионных процедур, а также реализации уведомительного порядка начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности.....
§ 4. Надзор за исполнением требований законодательства о государственной поддержке предпринимательства в Российской Федерации.....
§ 5. Методическое обеспечение прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.....
Глава IV. Меры по противодействию коррупции, направленные на защиту прав предпринимателей.....

Глава V. Полномочия прокурора в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.....

§ 1. Реагирование прокурора на выявленные нарушения прав предпринимателей.....

§ 2. Реализация прокуратурой новых полномочий по защите прав предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.....

ПРИЛОЖЕНИЕ.....

Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».....

Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».....

Постановление Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 489 «Об утверждении правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».....

Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 27.03.2009 № 93 «О реализации Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».....

•

Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 01.08.2010 № 313 «О порядке формирования органами прокуратуры ежегодного сводного плана проведения плановых проверок отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».....

Введение

Неблагополучное состояние законности в сфере предпринимательской деятельности обуславливает необходимость активизации и повышения эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав ее субъектов.

В целях организации прокурорского надзора в соответствии с новыми экономическими реалиями Генеральной прокуратурой Российской Федерации издан приказ от 31.03.2008 № 53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности». В этом документе прокурорам предложено обеспечить надзор за законностью правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и государственных контролирующих органов, а также сосредоточить усилия на надзоре за исполнением законов указанными органами при осуществлении контролирующих, разрешительных, лицензионных, регистрационных и других процедур, пресекать их действия, выходящие за пределы установленных полномочий.

Указом Президента Российской Федерации от 15.05.2008 № 797 «О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности» определен комплекс мероприятий по защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Пунктом 1 названного Указа установлено внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов, предусматривающих согласование с прокурором субъекта Российской Федерации проведения внеплановых мероприятий по контролю в отношении субъектов малого и среднего пред-

принимательства. С момента вступления в силу указанных федеральных законов прокурорам необходимо обеспечить действенный надзор за их исполнением, а в части, касающейся возложения на органы прокуратуры функции по согласованию проведения внеплановых контрольных мероприятий, – их безусловное исполнение.

Федеральным законом от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» на органы прокуратуры Российской Федерации возложены новые (дополнительные) полномочия по обеспечению гарантий недопущения правонарушений при осуществлении контрольных мероприятий в сфере предпринимательства, в том числе по формированию и утверждению Сводного плана проведения плановых проверок, согласованию выездных внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В целях повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности прокурорами активно внедряются новые методы работы, налаживается конструктивное взаимодействие с предпринимательским сообществом. Для учета мнения субъектов предпринимательской деятельности, оперативного и своевременного выявления и пресечения нарушений закона, повышения гласности и прозрачности деятельности органов прокуратуры на данном направлении по поручению Генеральной прокуратуры Российской Федерации при прокуратурах созданы и начали свою деятельность общественные советы по защите малого и среднего бизнеса с участием правоохранительных и контролирующих органов, общественных организаций и объединений предпринимателей.

Особое внимание уделяется исполнению норм Конституции Российской Федерации, гарантирующих единство экономического простран-

ства, свободное перемещение товаров и услуг, поддержку конкуренции и свободу экономической деятельности.

Для обеспечения информационного обмена и оперативного получения сведений о случаях нарушений закона **достигнуто деловое и конструктивное взаимодействие с общественными организациями**, представляющими интересы предпринимателей. Сегодня целые союзы, ассоциации предпринимателей проявляют желание и готовность сотрудничать с прокуратурой, искоренять в своей среде негативные явления, исправлять недобросовестных работников, сполна платить налоги государству, а не криминалу, что значительно выгоднее для любого предпринимателя, поскольку его не обкладывают данью, не принуждают к криминальному банкротству с целью присвоения активов. Практически все мероприятия по защите прав предпринимателей носят профилактический характер. По всем представленным общественными организациями материалам о нарушениях прав предпринимателей оперативно организуются соответствующие проверки.

В 2009 г. на сайте Генеральной прокуратуры **открыт специальный раздел для обращений субъектов предпринимательской деятельности**. Всего в 2009 г. на него поступило около тысячи обращений. Все они рассмотрены с принятием необходимых мер.

При прокуратурах в регионах **созданы Общественные советы по защите малого и среднего бизнеса** с участием представителей предпринимательских кругов. С их помощью эффективно выявляются и устраняются многочисленные нарушения прав предпринимателей.

Прокуратурами субъектов Российской Федерации в постоянном режиме организована разъяснительная работа по вопросам, возникающим при реализации Закона № 294-ФЗ. Работниками органов прокуратуры принимается активное участие в семинарах, совещаниях, проводимых органами государственного и муниципального контроля. В целях обеспече-

ния гласности деятельности органов прокуратуры информация о работе прокуратуры в рамках надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности регулярно размещается на официальных сайтах прокуратур, а также публикуется в средствах массовой информации.

Представители прокуратур субъектов Российской Федерации принимают активное участие в подготовке проектов правовых актов, разрабатываемых органами государственной власти и местного самоуправления, готовят заключения по принятым нормативным правовым актам и их проектам, инициируют разработку и принятие нормативных правовых актов, необходимых для реализации федеральных законов. В целях предупреждения принятия нормативных правовых актов, противоречащих федеральному законодательству, проекты нормативных правовых актов, административных регламентов направляются в органы прокуратуры для внесения предложений об устраниении имеющихся недостатков.

Между тем практика прокурорского надзора показывает наличие большого количества правовых актов, ограничивающих свободу предпринимательской деятельности. По требованиям прокуроров субъектов Российской Федерации повсеместно отменяются нормативные правовые акты органов государственной власти и местного самоуправления, принятые с превышением полномочий, устанавливающие неравные условия для осуществления предпринимательской деятельности и не предусмотренные законом сборы и обязанности, пресекаются действия (бездействие), которые привели или могли привести к ограничению и устраниению конкуренции.

Распространены случаи неправомерного предоставления льгот при размещении государственных заказов, обложения предпринимателей органами местного самоуправления поборами в свою пользу.

Органы прокуратуры проводят работу по выявлению и устраниению фактов незаконного приостановления действия лицензий, предъявления

требований к соискателям лицензий, не предусмотренных Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Большое количество нарушений прав предпринимателей допускается при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Результаты проводимых прокурорами субъектов Российской Федерации проверки соблюдения прав предпринимателей свидетельствуют о том, что органами государственной власти субъектов Федерации и местного самоуправления не в полной мере обеспечивается создание благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Так, органами местного самоуправления ряда субъектов Федерации до сих пор не разработаны и не приняты акты, предусмотренные Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»: о порядке создания координационных (совещательных) органов в указанной сфере; о порядке формирования, ведения и опубликования перечней муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц и предназначенного для сдачи в аренду, о порядке и условиях сдачи в аренду такого имущества и др.

Требуют прокурорского реагирования многочисленные факты ограничения конкуренции, связанные с арендой муниципального имущества, установлением административных барьеров для осуществления предпринимательской деятельности и иных.

Например, правовые акты органов местного самоуправления ряда субъектов Российской Федерации зачастую содержат условия о представлении дополнительных документов и о дополнительных согласованиях для заключения договоров аренды, о возможности арендодателя требо-

вать по своему усмотрению предоплату арендных платежей, возложении на арендатора не предусмотренных законодательством обязанностей.

Первоочередные задачи органов прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, – выявление и устранение препятствий, мешающих развитию ее субъектов.

Деятельность органов прокуратуры в рассматриваемой сфере правоотношений построена на принципах гласности, открытости и доступности информации о ней для населения.

В этой связи прокурорам необходимо систематически и оперативно направлять в средства массовой информации сообщения о принятых прокурорами мерах по соблюдению законных интересов предпринимателей, в том числе направленных на устранение ограничений, препятствующих созданию благоприятных условий для их развития. При этом целесообразно шире использовать возможности сети Интернет, размещать на официальных сайтах прокуратур субъектов Российской Федерации, а также направлять для размещения на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации наиболее значимые и актуальные материалы прокурорской практики.

Глава I. Правовые основы деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности

§ 1. Основные нормативные правовые акты, охраняющие права субъектов предпринимательской деятельности

В соответствии с п. 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Согласно п. 1 ст. 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Пунктом 2 этой статьи запрещена экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, что является важной гарантией государственной поддержки предпринимательства.

Статьей 30 Конституции Российской Федерации гарантировано право на объединение. В совокупности со ст. 34 Конституции Российской Федерации - это право на объединение для совместной экономической деятельности. Таким образом, Конституция Российской Федерации гарантирует свободу выбора любых организационно-правовых форм предпринимательской деятельности: акционерные общества, товарищества, производственные кооперативы и др.

В силу положений ст. 55, 56, 74 Конституции Российской Федерации, а также ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации **ограничения прав предпринимателей** могут вводиться **только** федеральным

законом и в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, безопасности, защиты жизни, здоровья, прав, интересов и свобод других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, защиты окружающей среды, охраны культурных ценностей, недопущения злоупотребления доминирующим положением на рынке и недобросовестной конкуренции.

Положения Конституции Российской Федерации, гарантирующие права предпринимателей, развиваются нормами различных нормативных правовых актов.

Так, от недобросовестной конкуренции в различных сферах деятельности права предпринимателей охраняет антимонопольное законодательство.

Организационные и правовые основы предупреждения, ограничения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции закреплены в *Федеральном законе от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»*, целями которого являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Федеральный закон «О защите конкуренции» распространяется на отношения, связанные с защитой конкуренции (в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции), в которых участвуют российские и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные в

бюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Положения этого Закона применяются также и к достигнутым за пределами территории Российской Федерации соглашениям между российскими и (или) иностранными лицами либо организациями, а также к совершаемым ими действиям, если такие соглашения достигнуты и действия совершены в отношении находящихся на территории Российской Федерации основных производственных средств и (или) нематериальных активов или в отношении акций (долей) хозяйственных обществ, прав в отношении коммерческих организаций, которые осуществляют деятельность или оказывают иное влияние на состояние конкуренции на территории Российской Федерации.

Федеральный закон «О защите конкуренции» устанавливает следующие *основные правила осуществления хозяйственной деятельности, гарантирующие соблюдение прав предпринимателей*.

1. Запрещается злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением (ст. 10), результатом которого являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе:

установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара;

изъятие товара из обращения, если результатом такого изъятия явились повышение его цены;

навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора;

экономически или технологически не обоснованное сокращение либо прекращение производства товара, если на него имеется спрос или размещены заказы на его поставки, при наличии возможности рентабельного производства;

экономически или технологически не обоснованный отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара;

экономически, технологически и иным образом не обоснованное установление различных цен (тарифов) на один и тот же товар, если иное не установлено федеральным законом;

установление финансовой организацией необоснованно высокой или необоснованно низкой цены финансовой услуги;

создание дискриминационных условий;

создание препятствий доступа на товарный рынок или выходу из товарного рынка других хозяйствующих субъектов;

нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования.

2. Запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами или их согласованные действия на товарном рынке (ст. 11), если такие соглашения либо согласованные действия приводят или могут привести к следующим нарушениям прав хозяйствующих субъектов:

установлению или поддержанию цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат), наценок;

повышению, снижению или поддержанию цен на торгах;

разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков);

экономически или технологически не обоснованному отказу от заключения договоров с определенными продавцами либо покупателями (заказчиками), если такой отказ прямо не предусмотрен федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации;

навязыванию контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (необоснованные требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товаров, в которых контрагент не заинтересован, и другие требования);

экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар;

сокращению или прекращению производства товаров, на которые имеется спрос либо на поставки которых размещены заказы, при наличии возможности их рентабельного производства;

созданию препятствий для доступа на товарный рынок или выхода из товарного рынка других хозяйствующих субъектов;

3. Запрещается недобросовестная конкуренция (ст. 14), в том числе:

распространение ложных, неточных или искаженных сведений, которые могут причинить убытки хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации;

введение в заблуждение в отношении характера, способа и места производства, потребительских свойств, качества и количества товара или в отношении его производителей;

некорректное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами, производимыми или реализуемыми другими хозяйствующими субъектами;

продажа, обмен или иное введение в оборот товара, если при этом не законно использовались результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ, услуг;

незаконное получение, использование, разглашение информации, составляющей коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну.

Не допускается недобросовестная конкуренция, связанная с приобретением и использованием исключительного права на средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ или услуг.

4. Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов организациям или органам, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устраниению конкуренции (ст. 15). В частности, запрещаются:

введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров;

необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;

установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, других ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров;

дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков) или о заключении в приоритетном порядке договоров;

установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары;

предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке;

предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 настоящего Федерального закона.

5. В целях избежания создания условий для незаконного ограничения прав предпринимателей запрещается наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления полномочиями, осуществление которых приводит или может привести к недопущению, ограничению, устраниению конкуренции, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

6. Запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 01.12.2007 № 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" и Федеральным законом от 30.10.2007 № 238-ФЗ "О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта".

7. Запрещаются ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов, осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации (ст. 16).

Статьей 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции» установлено, что заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за рядом исключением предоставления указанных прав, установленных в данной статье.

Между тем в статье 53 указанного Закона особо оговорено, что до 1 июля 2015 года разрешается заключение на новый срок без проведения конкурсов или аукционов договоров аренды, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении: *1) государственного или муниципального недвижимого имущества, которое принадлежит на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления государственным или муниципальным унитарным предприятием; 2) государственного или муниципального недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за государственными или муниципальными автономными учреждениями; 3) государственного или муниципального имущества, которое принадлежит на праве оперативного управления государственным или муниципальным бюджетным учреждением*, заключенных до 01.07.2008 с субъектами малого или среднего

предпринимательства, за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства:

являющихся кредитными, страховыми организациями (кроме потребительских кооперативов), инвестиционными фондами, негосударственными пенсионными фондами, профессиональными участниками рынка ценных бумаг, ломбардами;

являющихся участниками соглашений о разделе продукции;

осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере игорного бизнеса;

являющихся в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о валютном регулировании и валютном контроле, нерезидентами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международными договорами Российской Федерации;

осуществляющих добычу и переработку полезных ископаемых (кроме общераспространенных полезных ископаемых) при условии отсутствия на момент заключения такого договора аренды на новый срок оснований для его досрочного расторжения, предусмотренных гражданским законодательством.

Важное значение для охраны прав предпринимателей в антимонопольной сфере имеет *Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»* (далее – Закон № 94-ФЗ). Он конкретизирует основные положения Федерального закона «О защите конкуренции» в сфере выполнения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд.

Охраняя свободу экономической деятельности всех хозяйствующих субъектов, участвующих в размещении заказов, Закон № 94-ФЗ устанавливает единый порядок размещения заказов, его действие направлено

на обеспечение гласности и прозрачности их размещения, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в данной сфере. Например, в целях недопущения возможности недобросовестной конкуренции в соответствии с Законом при размещении заказа создается конкурсная, аукционная или котировочная комиссия, членами которой не могут быть физические лица, лично заинтересованные в результатах размещения заказа (например, подавшие заявки на участие в конкурсе, на участие в аукционе либо состоящие в штате организаций, подавших указанные заявки), либо физические лица, на которых способны оказывать влияние участники размещения заказа, а также непосредственно осуществляющие контроль в сфере размещения заказов должностные лица уполномоченных на осуществление контроля в сфере размещения заказов федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления.

С целью создания равных условий для реализации всеми участниками размещения заказов своих прав, Законом № 94-ФЗ четко регламентировано, что участником размещения заказа может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель.

Для обеспечения равных условий участвующим в торгах хозяйствующим субъектам Законом № 94-ФЗ установлены не подлежащий расширению перечень оснований для отказа в участии в конкурсе или аукционе; обязательные требования к информационному обеспечению размещения заказов; возможные процедуры размещения заказов (порядок подачи заявок на участие в размещении заказов, их содержание, порядок их рассмотрения и т.д.).

Важным нормативным правовым актом для защиты конкуренции и обеспечения единства экономического пространства в Российской Федерации

рации является *Федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»* (далее – Закон № 381-ФЗ), который определяет требования к организации и осуществлению торговой деятельности.

С целью недопущения недобросовестной конкуренции ст. 13 Закона № 381-ФЗ установлены *антимонопольные правила для хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, и хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки продовольственных товаров.*

Для предотвращения незаконных ограничений прав хозяйствующих субъектов ст. 15 Закона № 381-ФЗ устанавливает *антимонопольные требования к органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности*, согласно которым органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, определенных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. В частности, запрещаются:

1) возложение на хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, обязанности по участию в повторной (дополнительной по отношению к проведенной в соответствии с федеральными законами) проверке качества и безопасности товаров, в региональной или муниципальной системе качества товаров, за исключением случаев, если такая обязан-

ность передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в установленном порядке;

2) понуждение хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, хозяйствующих субъектов, производящих поставки товаров, к участию в прохождении контрольных и (или) разрешительных процедур, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами в дополнение к предусмотренным федеральными законами процедурам и являющихся условиями организации и осуществления торговой деятельности на территории субъекта Российской Федерации или муниципального образования (аттестация торговых объектов, аккредитация хозяйствующих субъектов, сертификация товаров, соответствие торговых объектов требованиям законодательства Российской Федерации);

3) понуждение хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, продавать их по ценам, определенным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (за исключением случаев, если такие органы в установленном порядке наделены правом осуществлять государственное регулирование цен на товары) или органами местного самоуправления;

4) принятие иных нормативных правовых актов, решений, предусматривающих:

а) установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров между субъектами Российской Федерации, между муниципальными образованиями в границах субъекта Российской Федерации;

б) введение ограничений продажи отдельных видов товаров на территориях субъектов Российской Федерации, территориях муниципальных образований в границах субъекта Российской Федерации;

в) понуждение хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, к заключению в приоритетном порядке договоров поставки товаров с определенными хозяйствующими субъектами, осуществляющими поставки товаров, а хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, к заключению в приоритетном порядке договоров поставки товаров с определенными хозяйствующими субъектами, осуществляющими торговую деятельность;

г) установление для хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, ограничений выбора хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, а для хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, ограничений выбора хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность;

д) дискриминацию хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, в предоставлении доступа к объектам транспорта, инфраструктуры.

Основным нормативно-правовым актом в сфере государственной поддержки предпринимательства в Российской Федерации является *Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства»* (далее – Закон № 209-ФЗ), который регулирует отношения, возникающие между юридическими лицами, физическими лицами, органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в сфере развития малого и среднего предпринимательства, определяет понятия субъектов малого и среднего предпринимательства, инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, виды и формы такой поддержки.

К субъектам малого и среднего предпринимательства в соответствии со **ст.4** Закона № 209-ФЗ относятся внесенные в единый государственный

реестр юридических лиц потребительские кооперативы и коммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий), а также физические лица, внесенные в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, крестьянские (фермерские) хозяйства, соответствующие следующим условиям:

1) для юридических лиц - суммарная доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, иностранных юридических лиц, иностранных граждан, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) указанных юридических лиц не должна превышать 25% (за исключением активов акционерных инвестиционных фондов и закрытых паевых инвестиционных фондов), доля участия, принадлежащая одному или нескольким юридическим лицам, не являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства, не должна превышать 25% (данное ограничение не распространяется на хозяйственные общества, деятельность которых заключается в практическом применении (внедрении) результатов интеллектуальной деятельности (программ для электронных вычислительных машин, баз данных, изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, селекционных достижений, топологий интегральных микросхем, секретов производства (ноу-хай), исключительные права на которые принадлежат учредителям (участникам) таких хозяйственных обществ - бюджетным научным учреждениям или созданным государственными академиями наук научным учреждениям либо бюджетным образовательным учреждениям высшего профессионального образования или созданным государственными академиями наук образовательным учреждениям высшего профессионального образования);

2) средняя численность работников за предшествующий календарный год не должна превышать следующие предельные значения средней численности работников для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства:

- а) от 101 до 250 человек включительно для средних предприятий;
- б) до 100 человек включительно для малых предприятий; среди малых предприятий выделяются микропредприятия - до 15 человек;

3) выручка от реализации товаров (работ, услуг) без учета налога на добавленную стоимость или балансовая стоимость активов (остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов) за предшествующий календарный год не должна превышать следующих предельных значений:

микропредприятия - 60 млн. рублей;

малые предприятия - 400 млн. рублей;

средние предприятия - 1000 млн. рублей¹.

Категория субъекта малого или среднего предпринимательства определяется в соответствии с наибольшим по значению условием, указанным в п. 2 и 3.

Средняя численность работников микропредприятия, малого предприятия или среднего предприятия за календарный год определяется с учетом всех его работников, в том числе работающих по гражданско-правовым договорам или по совместительству с учетом реально отработанного времени, работников представительств, филиалов и других обособленных подразделений указанных микропредприятия, малого предприятия или среднего предприятия.

¹ Указанные предельные значения установлены постановлением Правительства РФ от 22.07.2008 № 556 «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства».

Статьей 6 Закона № 209-ФЗ определены **основные цели** государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации, в том числе:

развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в целях формирования конкурентной среды в экономике Российской Федерации;

обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

обеспечение конкурентоспособности субъектов малого и среднего предпринимательства;

оказание содействия субъектам малого и среднего предпринимательства в продвижении производимых ими товаров (работ, услуг), результатов интеллектуальной деятельности на рынок Российской Федерации и рынки иностранных государств;

увеличение количества субъектов малого и среднего предпринимательства;

обеспечение занятости населения и развитие самозанятости;

увеличение доли производимых субъектами малого и среднего предпринимательства товаров (работ, услуг) в объеме валового внутреннего продукта;

увеличение доли уплаченных субъектами малого и среднего предпринимательства налогов в налоговых доходах федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Основные принципы государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации, развивающие конституционное право на занятие предпринимательской деятельностью, установлены в той же ст. 6. К ним относятся:

1) разграничение полномочий по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства между федеральными органами государ-

ственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;

2) ответственность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

3) участие представителей субъектов малого и среднего предпринимательства, некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства, в формировании и реализации государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства, проведении экспертизы проектов нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, правовых актов органов местного самоуправления, регулирующих развитие малого и среднего предпринимательства;

4) обеспечение равного доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к получению поддержки в соответствии с условиями ее предоставления, установленными федеральными программами развития малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития малого и среднего предпринимательства и муниципальными программами развития малого и среднего предпринимательства.

В соответствии со ст. 8 Закона № 209-ФЗ федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, оказывающие поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства, должны вести реестры субъектов малого и среднего предпринимательства – получателей такой поддержки.

В целях создания равных условий для всех субъектов предпринимательской деятельности в ст. 14 Закона № 209-ФЗ определены основные

принципы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и перечислены основания для отказа в поддержке, перечень которых не подлежит расширению.

Так, основными принципами поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства являются:

- 1) заявительный порядок обращения субъектов малого и среднего предпринимательства за оказанием поддержки;
- 2) доступность инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства для всех субъектов малого и среднего предпринимательства;
- 3) равный доступ субъектов малого и среднего предпринимательства, соответствующих критериям, предусмотренным федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, к участию в соответствующих программах;
- 4) оказание поддержки с соблюдением требований, установленных Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;
- 5) открытость процедур оказания поддержки.

Поддержка **не может оказываться** в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства:

являющихся кредитными, страховыми организациями (за исключением потребительских кооперативов), инвестиционными фондами, негосударственными пенсионными фондами, профессиональными участниками рынка ценных бумаг, ломбардами;

являющихся участниками соглашений о разделе продукции;

осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере игорного бизнеса;

являющихся в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о валютном регулировании и валютном контроле, нерезидентами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международными договорами Российской Федерации.

В оказании поддержки **должно быть отказано** в случаях, если:

не представлены документы, определенные соответствующими федеральными, региональными, муниципальными программами развития малого и среднего предпринимательства, или представлены недостоверные сведения и документы;

не выполнены условия оказания поддержки;

ранее в отношении заявителя - субъекта малого и среднего предпринимательства было принято решение об оказании аналогичной поддержки и сроки ее оказания не истекли;

с момента признания субъекта малого и среднего предпринимательства допустившим нарушение порядка и условий оказания поддержки, в том числе не обеспечившим целевого использования средств поддержки, прошло менее трех лет.

Важную роль в сфере оказания государственной поддержки предпринимательству играет Федеральный закон от 22.07.2008 № 159-ФЗ «*Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и thuêемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации*» (далее – **Закон № 159-ФЗ**).

В целях государственной поддержки предпринимателей ст. 3 Закона №159-ФЗ установлено, что преимущественное право на приобретение thuêемого имущества имеют субъекты малого и среднего предприни-

матерства, за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства:

являющихся кредитными, страховыми организациями (кроме потребительских кооперативов), инвестиционными фондами, негосударственными пенсионными фондами, профессиональными участниками рынка ценных бумаг, ломбардами;

являющихся участниками соглашений о разделе продукции;

осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере игорного бизнеса;

являющихся в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о валютном регулировании и валютном контроле, нерезидентами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международными договорами Российской Федерации;

осуществляющих добычу и переработку полезных ископаемых (кроме общераспространенных полезных ископаемых).

При возмездном отчуждении арендуемого имущества из государственной собственности субъекта Российской Федерации или муниципальной собственности субъекты малого и среднего предпринимательства, не входящие ни в одну из перечисленных выше категорий, пользуются преимущественным правом на приобретение такого имущества по цене, равной его рыночной стоимости и определенной независимым оценщиком в порядке, установленном Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». При этом **такое преимущественное право может быть предоставлено только при условии**, если:

1) арендуемое имущество находится в их временном владении и (или) временном пользовании непрерывно в течение двух и более лет до дня вступления в силу настоящего Федерального закона в соответствии с договором или договорами аренды такого имущества;

2) отсутствует задолженность по арендной плате за такое имущество, неустойкам (штрафам, пеням) на день заключения договора купли-продажи арендаемого имущества в соответствии с ч.4 ст.4 настоящего Федерального закона, а в случае, предусмотренном ч.2 ст.9 настоящего Федерального закона, - на день подачи субъектом малого или среднего предпринимательства заявления о реализации преимущественного права на приобретение арендаемого имущества;

3) площадь арендаемых помещений не превышает установленные законами субъектов Российской Федерации предельные значения площади арендаемого имущества в отношении недвижимого имущества, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации или муниципальной собственности;

4) арендаемое имущество не включено в утвержденный в соответствии с ч.4 ст.18 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» перечень государственного имущества или муниципального имущества, предназначенного для передачи во владение и (или) в пользование субъектам малого и среднего предпринимательства².

Орган государственной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, уполномоченные на осуществление функций по приватизации имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной

² В соответствии с ч. 4 ст. 18 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления вправе утверждать перечни государственного имущества и муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав субъектов малого и среднего предпринимательства). Государственное и муниципальное имущество, включенное в указанные перечни, может быть использовано только в целях предоставления его во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе (в том числе по льготным ставкам арендной платы) субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Эти перечни подлежат обязательному опубликованию в средствах массовой информации, а также размещению в сети Интернет на официальных сайтах утвердивших их государственных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления.

собственности (далее – уполномоченные органы), должен предусматривать в решениях об условиях приватизации государственного или муниципального имущества преимущественное право арендаторов на приобретение арендуемого имущества.

В течение **десяти** дней с даты принятия решения об условиях приватизации арендуемого имущества уполномоченные органы **направляют** арендаторам - субъектам малого и среднего предпринимательства копии указанного решения, предложения о заключении договоров купли-продажи государственного или муниципального имущества (далее - предложение) и проекты договоров купли-продажи арендуемого имущества, а также при наличии задолженности по арендной плате за имущество, неустойкам (штрафам, пеням) - требования о погашении такой задолженности с указанием ее размера.

Государственное или муниципальное унитарное предприятие, которое приняло решение о совершении сделки, направленной на возмездное отчуждение недвижимого имущества, принадлежащего ему на праве хозяйственного ведения или оперативного управления и арендуемого лицом, относящимся к числу субъектов малого и среднего предпринимательства, а также получило согласие собственника на отчуждение этого имущества, **должно направить арендатору** предложение о заключении договора купли-продажи арендуемого имущества с указанием цены этого имущества, установленной с учетом его рыночной стоимости, определенной в соответствии с Федеральным законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», проект договора купли-продажи арендуемого имущества и при наличии задолженности по арендной плате за имущество, неустойкам (штрафам, пеням) - требования о погашении такой задолженности с указанием ее размера.

В случае согласия субъекта малого или среднего предпринимательства на использование преимущественного права на приобретение арен-

даемого имущества **договор купли-продажи** арендаемого имущества должен быть заключен в течение **30 дней** со дня получения указанным субъектом предложения о его заключении и (или) проекта договора купли-продажи арендаемого имущества.

При заключении договора купли-продажи арендаемого имущества необходимо наличие заявления субъекта малого или среднего предпринимательства о соответствии его условиям отнесения к категориям субъектов малого и среднего предпринимательства и документов, подтверждающих внесение арендной платы в соответствии с установленными договорами сроками платежей, а также документов о погашении задолженности по арендной плате за имущество, неустойкам (штрафам, пеням) в размере, указанном в требовании о погашении такой задолженности (в случае, если данное требование направлялось субъекту малого или среднего предпринимательства).

В любой день до истечения указанного выше 30-дневного срока субъекты малого и среднего предпринимательства вправе подать в письменной форме заявление об отказе от использования преимущественного права на приобретение арендаемого имущества.

Не допускается уступка субъектами малого и среднего предпринимательства преимущественного права на приобретение арендаемого имущества.

Субъекты малого и среднего предпринимательства имеют право обжаловать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, отказ уполномоченного органа в реализации преимущественного права на приобретение арендаемого имущества, а также его бездействие в части принятия решения об отчуждении арендаемого имущества и (или) совершения юридически значимых действий, необходимых для реализации преимущественного права на приобретение арендаемого имущества.

Субъекты малого и среднего предпринимательства утрачивают преимущественное право на приобретение арендаемого имущества:

- 1) с момента отказа субъекта малого или среднего предпринимательства от заключения договора купли-продажи арендаемого имущества;
- 2) по истечении 30 дней со дня получения субъектом малого или среднего предпринимательства предложения и (или) проекта договора купли-продажи арендаемого имущества в случае, если этот договор не подписан субъектом малого или среднего предпринимательства в указанный срок;
- 3) с момента расторжения договора купли-продажи арендаемого имущества в связи с существенным нарушением его условий субъектом малого или среднего предпринимательства.

Оплата недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и приобретаемого субъектами малого и среднего предпринимательства при реализации преимущественного права на приобретение арендаемого имущества, **осуществляется единовременно или в рассрочку**. Срок рассрочки оплаты приобретаемого субъектами малого и среднего предпринимательства такого имущества при реализации преимущественного права на приобретение арендаемого имущества устанавливается законами субъектов Российской Федерации.

Право выбора порядка оплаты (единовременно или в рассрочку) приобретаемого арендаемого имущества, а также срока рассрочки в установленных в соответствии с настоящей статьей пределах принадлежит субъекту малого или среднего предпринимательства при реализации преимущественного права на приобретение арендаемого имущества.

На сумму денежных средств, по уплате которой предоставляется рассрочка, производится начисление процентов исходя из ставки, равной одной трети ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации.

дерации, действующей на дату опубликования объявления о продаже арендуемого имущества.

Оплата приобретаемого в рассрочку арендуемого имущества может быть осуществлена досрочно на основании решения покупателя.

Арендуемое имущество, приобретаемое арендатором **в рассрочку, указанное имущество находится в залоге у продавца до полной его оплаты.** Условия договора купли-продажи арендуемого имущества о не-применении данного правила ничтожны.

Стоимость неотделимых улучшений арендуемого имущества засчитывается в счет оплаты приобретаемого арендуемого имущества в случае, если указанные улучшения осуществлены с согласия арендодателей.

В Законе № 159-ФЗ четко определено (ст. 6), что сделки по приватизации государственного или муниципального имущества и иные сделки, направленные на возмездное отчуждение государственного или муниципального имущества и **совершенные с нарушением требований, установленных настоящим Федеральным законом, ничтожны.**

В случае продажи арендуемого имущества с нарушением преимущественного права на его приобретение соответствующий субъект малого или среднего предпринимательства в течение **двух месяцев** с момента, когда он узнал или должен был узнать о таком нарушении в отношении арендуемого имущества, **вправе потребовать** перевода на себя прав и обязанностей покупателя в судебном порядке.

Субъект малого или среднего предпринимательства по своей инициативе вправе направить в уполномоченный орган заявление о соответствии условиям отнесения к категории субъектов малого или среднего предпринимательства и о реализации преимущественного права на приобретение арендуемого имущества.

При получении такого заявления уполномоченные органы обязаны:

1) обеспечить заключение договора на проведение оценки рыночной стоимости арендуемого имущества в порядке, установленном Федеральным законом "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", в **двухмесячный срок** с даты получения заявления;

2) принять решение об условиях приватизации арендуемого имущества в двухнедельный срок с даты принятия отчета о его оценке;

3) направить заявителю проекты договора купли-продажи арендуемого имущества и договора о его залоге в десятидневный срок с даты принятия решения об условиях приватизации арендуемого имущества.

Права предпринимателей в процессе осуществления регистрационных и лицензионных процедур обеспечиваются нормами федеральных законов *от 08.08.2001 № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»*, устанавливающих общие условия осуществления предпринимательской деятельности.

В целях недопущения нарушения прав предпринимателей Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» установлены четкий порядок и сроки осуществления государственной регистрации, определен не подлежащий расширению перечень оснований для отказа в государственной регистрации. Так, **отказ в государственной регистрации допускается только в случаях:**

непредставления необходимых для государственной регистрации документов;

представления документов в ненадлежащий регистрирующий орган;

внесения регистрирующим органом в единый государственный реестр юридических лиц записи о том, что юридическое лицо находится в процессе ликвидации. С этого момента не допускается государственная регистрация изменений, вносимых в учредительные документы ликвиди-

руемого юридического лица, а также государственная регистрация юридических лиц, учредителем которых выступает указанное юридическое лицо, или государственная регистрация юридических лиц, которые возникают в результате его реорганизации;

несоблюдения нотариальной формы представляемых документов, если такая форма обязательна в соответствии с федеральными законами;

подписания неуполномоченным лицом заявления о государственной регистрации или заявления о внесении изменений в сведения о юридическом лице, содержащиеся в едином государственном реестре юридических лиц;

выхода участников общества с ограниченной ответственностью из общества, в результате которого в обществе не остается ни одного участника, а также выхода единственного участника общества с ограниченной ответственностью из общества;

несоответствия наименования юридического лица требованиям федерального закона.

Также не допускается государственная регистрация физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, если не утратила силу его государственная регистрация в таком качестве, либо не истек год со дня принятия судом решения о признании его несостоятельным (банкротом) в связи с невозможностью удовлетворить требования кредиторов, связанные с ранее осуществляемой им предпринимательской деятельностью, или решения о прекращении в принудительном порядке его деятельности в качестве индивидуального предпринимателя, либо не истек срок, на который данное лицо по приговору суда лишено права заниматься предпринимательской деятельностью.

Некоторые виды предпринимательской и иной экономической деятельности могут осуществляться хозяйствующими субъектами только на основании специального разрешения (**лицензии**). Лицензируемые виды

деятельности обычно требуют специальных знаний, являются сверхприбыльными, направлены на обеспечение общественных интересов в сферах обороны страны, производства военной техники, коммунального хозяйства или они требуют более тщательного контроля со стороны государства в целях защиты публичных интересов. К лицензируемым относятся виды деятельности, осуществление которых может повлечь за собой нанесение ущерба правам, законным интересам, здоровью граждан, обороне и безопасности государства, культурному наследию народов Российской Федерации и регулирование которых не может осуществляться иными методами, кроме лицензирования.

Отношения, возникающие между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в связи с осуществлением лицензирования отдельных видов деятельности, регулируются Федеральным «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Поскольку лицензирование является ограничением конституционной гарантии на занятие предпринимательской деятельностью, в **ст. 3** данного Федерального закона установлены следующие основные принципы осуществления лицензирования, гарантирующие ограничение прав предпринимателей исключительно в рамках, определенных Конституцией Российской Федерации:

обеспечение единства экономического пространства на территории Российской Федерации;

установление единого перечня лицензируемых видов деятельности;

установление единого порядка лицензирования на территории Российской Федерации;

установление лицензионных требований и условий положениями о лицензировании конкретных видов деятельности;

гласность и открытость лицензирования;

соблюдение законности при осуществлении лицензирования.

Для получения лицензии в соответствии со **ст. 9** Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» соискатель лицензии направляет или представляет в соответствующий лицензирующий орган **заявление о предоставлении лицензии, в котором указываются:**

полное и (в случае, если имеется) сокращенное наименование, в том числе фирменное наименование, и организационно-правовая форма юридического лица, место его нахождения, адреса мест осуществления лицензируемого вида деятельности, который намерен осуществлять заявитель, государственный регистрационный номер записи о создании юридического лица и данные документа, подтверждающего факт внесения сведений о юридическом лице в единый государственный реестр юридических лиц, - для юридического лица;

фамилия, имя и (в случае, если имеется) отчество индивидуального предпринимателя, место его жительства, адреса мест осуществления лицензируемого вида деятельности, который намерен осуществлять заявитель, данные документа, удостоверяющего его личность, основной государственный регистрационный номер записи о государственной регистрации индивидуального предпринимателя и данные документа, подтверждающего факт внесения сведений об индивидуальном предпринимателе в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей, - для индивидуального предпринимателя;

идентификационный номер налогоплательщика и данные документа о постановке соискателя лицензии на учет в налоговом органе;

лицензируемый вид деятельности в соответствии с п. 1 ст. 17 настоящего Федерального закона, который соискатель лицензии намерен осуществлять.

К заявлению о предоставлении лицензии прилагаются:

копии учредительных документов (с представлением оригиналов в случае, если верность копий не засвидетельствована в нотариальном порядке) - для юридического лица;

документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за предоставление лицензии;

копии документов, перечень которых определяется положением о лицензировании конкретного вида деятельности и которые свидетельствуют о наличии у соискателя лицензии возможности выполнения лицензионных требований и условий, в том числе документов, наличие которых при осуществлении лицензируемого вида деятельности предусмотрено федеральными законами.

Лицензирующий орган **не вправе требовать** от соискателя лицензии представления иных документов.

Заявление о предоставлении лицензии и прилагаемые к нему документы в день поступления в лицензирующий орган принимаются по описи, копия которой с отметкой о дате приема указанных заявления и документов направляется (вручается) соискателю лицензии.

Лицензирующий орган принимает решение о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии в **срок**, не превышающий **45 дней** со дня поступления заявления о предоставлении лицензии и прилагаемых к нему документов. Указанное решение оформляется соответствующим актом лицензирующего органа.

Могут устанавливаться и более короткие сроки принятия решения о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии в положениях о лицензировании конкретных видов деятельности.

Лицензирующий орган **обязан в указанный срок** уведомить соискателя лицензии о принятии решения о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии.

Уведомление о предоставлении лицензии **направляется (вручается) соискателю лицензии в письменной форме.**

Уведомление об отказе в предоставлении лицензии направляется (вручается) соискателю лицензии в письменной форме с указанием причин отказа, в том числе реквизитов акта проверки возможности выполнения соискателем лицензии лицензионных требований и условий, если причиной отказа является невозможность выполнения соискателем лицензии указанных требований и условий.

В течение трех дней после представления соискателем лицензии документа, подтверждающего уплату государственной пошлины за предоставление лицензии, лицензирующий орган **бесплатно** выдает лицензиату документ, подтверждающий наличие лицензии.

В случае **утраты документа**, подтверждающего наличие лицензии, лицензиат имеет право на получение дубликата указанного документа, который предоставляется ему на основании заявления в письменной форме.

Лицензиат имеет право на получение заверенных лицензирующим органом копий документа, подтверждающего наличие лицензии.

Дубликат или копия подтверждающего наличие лицензии документа предоставляется лицензиату за плату в размере 10 рублей.

Основаниями для отказа в предоставлении лицензии являются:

наличие в заявлении и (или) документах, представленных соискателем лицензии, недостоверной или искаженной информации;

несоответствие соискателя лицензии, принадлежащих ему или используемых им объектов лицензионным требованиям и условиям.

Не допускается отказ в выдаче лицензии на основании величины объема продукции (работ, услуг), производимой или планируемой для производства соискателем лицензии.

Соискатель лицензии имеет право обжаловать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, отказ лицензирующего органа в предоставлении лицензии или его бездействие.

Лицензиат обязан сообщить в лицензирующий орган об изменении сведений об адресах мест осуществления лицензируемого вида деятельности в срок не позднее чем через 15 дней со дня такого изменения.

Статьей 13 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» установлено, что **приостановление действия лицензии** осуществляется лицензирующим органом в случае привлечения лицензиата за нарушение лицензионных требований и условий к административной ответственности в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

В случае вынесения судьей решения об административном приостановлении деятельности лицензиата за нарушение лицензионных требований и условий лицензирующий орган в течение суток со дня вступления данного решения в законную силу приостанавливает действие лицензии на срок административного приостановления деятельности лицензиата.

Лицензиат **обязан уведомить** в письменной форме лицензирующий орган **об устранении им нарушения лицензионных требований и условий**, повлекшего за собой административное приостановление деятельности лицензиата.

Действие лицензии возобновляется лицензирующим органом со дня, следующего за днем истечения срока административного приостановления деятельности лицензиата, или со дня, следующего за днем досрочного прекращения исполнения административного наказания в виде административного приостановления деятельности лицензиата.

Срок действия лицензии на время приостановления ее действия не продлевается.

В случае, если в установленный судьей срок лицензиат не устранил нарушение лицензионных требований и условий, повлекшее за собой административное приостановление деятельности лицензиата, лицензирующий орган обязан обратиться в суд с заявлением об аннулировании лицензии.

Лицензия аннулируется решением суда на основании рассмотрения заявления лицензирующего органа.

Все виды предпринимательской деятельности, для осуществления которых требуется получение лицензии, названы в **ст. 17** Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Необходимо отметить, что с 01.07.2009 вступила в силу **ст. 8** Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В ней установлены отдельные виды предпринимательской деятельности, для начала осуществления которых юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям требуется лишь **уведомить** уполномоченный в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти.

Уведомление о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности представляется юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими выполнение работ и услуг в соответствии с утвержденным Правительством Российской Федерации перечнем работ и услуг в составе следующих видов деятельности:

- 1) предоставление гостиничных услуг, а также услуг по временному размещению и обеспечению временного проживания;
- 2) предоставление бытовых услуг;
- 3) предоставление услуг общественного питания организациями общественного питания;

4) розничная торговля (за исключением розничной торговли товарами, оборот которых ограничен в соответствии с федеральными законами);

5) оптовая торговля (за исключением оптовой торговли товарами, оборот которых ограничен в соответствии с федеральными законами);

6) предоставление услуг по перевозкам пассажиров и багажа по заказам автомобильным транспортом (за исключением осуществления таких перевозок по маршрутам регулярных перевозок, а также для обеспечения собственных нужд юридических лиц, индивидуальных предпринимателей);

7) предоставление услуг по перевозкам грузов автомобильным транспортом, грузоподъемность которого составляет свыше 2,5 тонн (за исключением таких перевозок, осуществляемых для обеспечения собственных нужд юридических лиц, индивидуальных предпринимателей);

8) производство текстильных материалов, швейных изделий;

9) производство одежды;

10) производство кожи, изделий из кожи, в том числе обуви;

11) обработка древесины и производство изделий из дерева и пробки, за исключением мебели;

12) издательская и полиграфическая деятельность;

13) деятельность, связанная с использованием вычислительной техники и информационных технологий (за исключением указанной деятельности, осуществляющейся в целях защиты государственной тайны);

14) производство хлеба, хлебобулочных и кондитерских изделий;

15) производство молока и молочной продукции;

16) производство соковой продукции из фруктов и овощей;

17) производство масложировой продукции;

18) производство сахара;

19) производство мукомольной продукции;

20) производство безалкогольных напитков.

Предъявление требований о получении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления указанных видов предпринимательской деятельности **не допускается**.

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.

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.

Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель **обязаны сообщить** в письменной форме дополнительно в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти сведения о следующих изменениях:

- 1) изменение места нахождения юридического лица и (или) места фактического осуществления деятельности;
- 2) изменение места жительства индивидуального предпринимателя;
- 3) реорганизация юридического лица.

Сведения о таких изменениях представляются в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти **не позднее чем в течение 10 рабочих дней** с даты внесения соответствующих записей в единый государственный реестр юридических лиц или единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Для регламентации указанного нововведения постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 584 утверждены Правила представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений (далее – Правила представления уведомлений), а также внесены изменения в ряд положений, регулирующих деятельность органов исполнительной власти, на которые возложены функции по регистрации уведомлений: Роспотребнадзора, Ространснадзора, Федерального медико-биологического агентства.

Так, внесены изменения в Положение о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 322, и Положение о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 398, в части дополнения функций по приему и учету уведомлений о начале осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов работ и услуг по перечню, утвержденному Правительством Российской Федерации. Учет уведомлений о начале осуществления юридическим лицом и индивидуальным предпринимателем отдельных видов предпринимательской деятельности отныне осуществляется также управлениями ФМБА России в соответствии с указанным выше постановлением Правительства Российской Федерации и приказом ФМБА России от 06.08.2009 № 559 «Об ор-

ганизации учета уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в территориальных органах ФМБА России».

С 1 января 2011 г. упрощен порядок представления уведомлений о начале осуществлении предпринимательской деятельности в соответствии с постановлением Правительства РФ от 23.10.2010 № 854 «О внесении изменений в Правила представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений». В Правила представления уведомлений внесены изменения, в соответствии с которыми с 1 января 2011 г. отменяется обязанность прилагать к уведомлению копию выписки из Единого государственного реестра юридических лиц или из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей и копию свидетельства о постановке юридического лица или индивидуального предпринимателя на учет в налоговых органах. Кроме того, установлено, что уведомление можно будет представлять также и в виде электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью заявителя. В виде электронного документа в уполномоченный орган можно будет также представлять сведения об изменении места нахождения юридического лица, места фактического осуществления его деятельности либо о его реорганизации, а также об изменении места жительства индивидуального предпринимателя или места фактического осуществления им предпринимательской деятельности.

Базовым законом, определяющим 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, является *Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимате-*

лей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон №294-ФЗ), которым устанавливаются:

- 1) порядок организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля;
- 2) порядок взаимодействия органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при организации и проведении проверок;
- 3) права и обязанности органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверок;
- 4) права и обязанности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, меры по защите их прав и законных интересов.

В соответствии со ст. 3 Закона № 294-ФЗ основными принципами защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля являются:

- 1) преимущественно уведомительный порядок начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности;
- 2) презумпция добросовестности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;
- 3) открытость и доступность для юридических лиц, индивидуальных предпринимателей нормативных правовых актов Российской Федерации, муниципальных правовых актов, соблюдение которых проверяется при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а также информации об организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, о правах и об

обязанностях органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, их должностных лиц, за исключением информации, свободное распространение которой запрещено или ограничено в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4) проведение проверок в соответствии с полномочиями органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц;

5) недопустимость проводимых в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами;

6) недопустимость требования о получении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления установленных настоящим Федеральным законом отдельных видов работ, услуг в случае представления указанными лицами уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности;

7) ответственность органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, их должностных лиц за нарушение законодательства Российской Федерации при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

8) недопустимость взимания органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей платы за проведение мероприятий по контролю;

- 9) финансирование за счет средств соответствующих бюджетов проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проверок, в том числе мероприятий по контролю;
- 10) разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), на основании федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации.

Положения Закона № 294-ФЗ, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, не применяются 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 на финансовых рынках, банковского надзора, 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.

Исходя из того, что нормы Федерального закона не применяются к действиям государственных органов при проведении расследований причин возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений, осуществлении государственного контроля в пунктах пропуска через государственную границу, следует учитывать положения ст. 1

Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», в соответствии с которой чрезвычайная ситуация - это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей. Таким образом, под возникновением чрезвычайной ситуации санитарно-эпидемиологического характера следует понимать случаи и факты выявления (подозрения) инфекционных и паразитарных болезней, поствакцинальные осложнения, необычные реакции после применения медицинских иммунобиологических препаратов, пищевых отравлений, острых групповых отравлений людей, загрязнений окружающей среды.

Перечень инфекционных, паразитарных болезней, поствакцинальных осложнений и необычных реакций после применения медицинских иммунобиологических препаратов и перечень пищевых отравлений, в том числе острых групповых профессиональных отравлений людей, фактов приостановления (запрещения) реализации пищевых продуктов, продовольственного сырья, недоброкачественных товаров народного потребления, загрязнений окружающей среды, утверждены постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 24.02.2009 № 11 «О представлении внеочередных донесений о чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения санитарно-эпидемиологического характера».

Во всех подобных случаях, в том числе при угрозе завоза на территорию Российской Федерации и распространения инфекции, вызванной вирусом гриппа, управления Роспотребнадзора по субъектам Российской Федерации немедленно осуществляют соответствующие меры реагирования.

ния в порядке, установленном санитарным законодательством, без применения процедур, предусмотренных нормами Закона № 294-ФЗ.

Государственный контроль в пунктах пропуска через государственную границу осуществляется должностными лицами Роспотребнадзора также без учета положений Закона № 294-ФЗ в порядке, установленном ст.30 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Санитарно-эпидемиологическими правилами СП 3.4.2318-08 «Санитарная охрана территории Российской Федерации», утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22.01.2008 № 3, Административным регламентом Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека исполнения государственной функции по осуществлению санитарно-карантинного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 31.12.2006 № 893.

В соответствии со ст. 4 Закона № 294-ФЗ к полномочиям *федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор)*, относятся, в частности, организация и осуществление федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности; принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении федерального государственного контроля (надзора).

К полномочиям органов *исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор)*, относятся организация и осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории субъекта Российской Федерации с учетом разграничения полномочий федеральных органов исполнительной власти,

уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора); разработка и принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) и административных регламентов взаимодействия (ст.5 Закона № 294-ФЗ).

К полномочиям органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль, относятся организация и осуществление муниципального контроля на соответствующей территории; разработка и принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении муниципального контроля (ст. 6 Закона № 294-ФЗ).

Законом № 294-ФЗ предусмотрена возможность привлечения органами государственного и муниципального контроля экспертов, экспертных организаций к проведению мероприятий по контролю для оценки соответствия осуществляемых юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями деятельности или действий (бездействия) производимых и реализуемых ими товаров (выполняемых работ, предоставляемых услуг) законодательно установленным требованиям, учета результатов проводимых проверок. Однако особо отмечено, что *плата с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за проведение мероприятий по контролю не взимается* (ст.7).

В соответствии с Законом № 294-ФЗ проверки могут быть плановые и внеплановые и могут проводиться в форме документарной проверки и (или) выездной проверки, о форме которых подробнее будет сказано ниже.

Предметом плановой проверки согласно ст. 9 Закона № 294-ФЗ является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требова-

ний 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 *не чаще чем один раз в три года на основании* разрабатываемых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в соответствии с их полномочиями *ежегодных планов*. Утвержденный руководителем органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля ежегодный план проведения плановых проверок доводится до сведения заинтересованных лиц посредством его размещения на официальном сайте органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля в сети Интернет либо иным доступным способом.

Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок является истечение трех лет со дня:

- 1) государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;
- 2) окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;
- 3) начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности согласно представленного в уполномоченный Правительством Российской Федерации в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти уведомлению о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления.

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 установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 23.11.2009 № 944.

Плановые проверки соблюдения требований энергосбережения и повышения энергетической эффективности могут проводиться два и более раза в три года. Периодичность проведения таких проверок устанавливается Правительством Российской Федерации.

О проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель *должны быть уведомлены* органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля *не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала ее проведения* посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом (ч. 12 ст. 9 Закона № 294-ФЗ).

Предметом внеплановой проверки согласно ст. 10 Закона № 294-ФЗ является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, выполнение предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, 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.

Основанием для проведения внеплановой проверки 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 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, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

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

3) приказ (распоряжение) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданный в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации.

В Законе № 294-ФЗ особо отмечено, что обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.

Предметом документарной проверки согласно ст. 11 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 (как плановая, так и внеплановая) проводится по месту нахождения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

В процессе проведения документарной проверки должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля в первую очередь рассматриваются документы юридического лица, индивидуального предпринимателя, имеющиеся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, в том числе уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, акты предыдущих проверок, материалы рассмотрения дел об административных правонарушениях и иные документы о результатах осуществленных в отношении указанных юридического лица, индивидуального предпринимателя государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

В случае, если достоверность сведений, содержащихся в документах, имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, вызывает *обоснованные сомнения* либо эти сведения не позволяют оценить исполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, орган государственного контроля (надзора), орган муниципального кон-

троля направляют в адрес юридического лица, индивидуального предпринимателя мотивированный запрос с требованием представить иные необходимые для рассмотрения в ходе проведения документарной проверки документы. К запросу должна быть приложена заверенная печатью копия распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки либо его заместителя о проведении документарной проверки.

В соответствии с Законом № 294-ФЗ не допускается требовать нотариального удостоверения копий документов, представляемых в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации (ч. 7 ст. 11).

При проведении документарной проверки орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля не вправе требовать у юридического лица, индивидуального предпринимателя сведения и документы, не относящиеся к предмету документарной проверки.

Предметом выездной проверки согласно ст. 12 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 (как плановая, так и внеплановая) проводится по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятель-

ности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности.

Выездная проверка проводится только в том случае, если при документарной проверке не представляется возможным:

1) удостовериться в полноте и достоверности сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и иных имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля документах юридического лица, индивидуального предпринимателя;

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

Выездная проверка начинается с предъявления служебного удостоверения должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, обязательного ознакомления руководителя или иного должностного лица юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с распоряжением или приказом руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о назначении выездной проверки и с полномочиями проводящих выездную проверку лиц, а также с целями, задачами, основаниями проведения выездной проверки, видами и объемом мероприятий по контролю, составом экспертов, представителями экспертных организаций, привлекаемых к выездной проверке, со сроками и с условиями ее проведения.

Срок проведения любой из проверок (плановой, внеплановой, выездной, документарной) не может превышать 20 рабочих дней в соответствии со ст. 13 Закона № 294-ФЗ. В отношении юридического лица, которое осуществляет свою деятельность на территориях нескольких субъек-

тов Российской Федерации, названный срок устанавливается отдельно по каждому филиалу, представительству юридического лица.

В отношении одного субъекта малого предпринимательства общий срок проведения плановых выездных проверок не может превышать 50 часов для малого предприятия и 15 часов для микропредприятия в год. 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, микропредприятий не более чем на 15 часов.

Критерии малого и среднего предпринимательства определены в Законе № 209-ФЗ.

Статьей 14 Закона № 294-ФЗ установлено, что *проверка должна проводиться только на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля. Проверка может проводиться только теми должностным лицом или должностными лицами, которые указаны в распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.*

Заверенные печатью копии *распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля* вручаются под роспись должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящими проверку, руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юриди-

ческого лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю одновременно с предъявлением служебных удостоверений. *По требованию подлежащих проверке лиц должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля обязаны представить информацию об этих органах, а также об экспертах, экспертных организациях в целях подтверждения своих полномочий.*

По просьбе руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля *обязаны ознакомить подлежащих проверке лиц с административными регламентами* проведения мероприятия по контролю и порядком их проведения на объектах, используемых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем при осуществлении деятельности.

На законодательном уровне установлены также жесткие *ограничения при проведении проверок* для должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля (ст. 15 Закона № 294-ФЗ). Они не вправе:

1) проверять выполнение обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, если такие требования не относятся к полномочиям органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, от имени которых действуют эти должностные лица;

2) осуществлять плановую или внеплановую выездную проверку в случае отсутствия при ее проведении руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, за исключением случая проведения данной проверки по такому основанию,

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

3) 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;

4) отбирать образцы продукции, пробы обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды для проведения их исследований, испытаний, измерений без оформления протоколов об отборе указанных образцов, проб по установленной форме и в количестве, превышающем нормы, установленные национальными стандартами, правилами отбора образцов, проб и методами их исследований, испытаний, измерений, техническими регламентами или действующими до дня их вступления в силу иными нормативными техническими документами, правилами и методами исследований, испытаний, измерений;

5) распространять информацию, полученную в результате проведения проверки и составляющую государственную, коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

6) превышать установленные сроки проведения проверки;

7) осуществлять выдачу юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям предписаний или предложений о проведении за их счет мероприятий по контролю.

По результатам проверки должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящими проверку, составляется акт, в котором должны быть указаны:

1) дата, время и место составления акта проверки;

2) наименование органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля;

3) дата и номер распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля;

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

5) 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;

6) дата, время, продолжительность и место проведения проверки;

7) 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;

8) 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;

9) подписи должностного лица или должностных лиц, проводивших проверку.

К акту проверки прилагаются протоколы отбора образцов продукции, проб обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды, протоколы или заключения проведенных исследований, испытаний и экспертиз, объяснения работников юридического лица, работников индивидуального 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.

Акт проверки оформляется непосредственно после ее завершения в двух экземплярах, один из которых с копиями приложений должен быть вручен 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 руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, 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 органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля (ст. 16 Закона № 294-ФЗ).

В случае, если для составления акта проверки необходимо получить заключения по результатам проведенных исследований, испытаний, специальных расследований, экспертиз, акт проверки составляется в срок, не превышающий трех рабочих дней после завершения мероприятий по контролю, и вручается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному

предпринимателю, его уполномоченному представителю под расписку либо направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, которое приобщается к экземпляру акта проверки, хранящемуся в деле органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля.

В силу ст. 18 Закона № 294-ФЗ должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля *при проведении проверки обязаны:*

1) своевременно и в полной мере исполнять предоставленные в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами;

2) соблюдать законодательство Российской Федерации, права и законные интересы юридического лица, индивидуального предпринимателя, проверка которых проводится;

3) проводить проверку на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о ее проведении в соответствии с ее назначением;

4) проводить проверку только во время исполнения служебных обязанностей, выездную проверку только при предъявлении служебных удостоверений, копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля и в необходимых случаях копии документа о согласовании проведения проверки с органом прокуратуры;

5) не препятствовать руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю присут-

ствовать при проведении проверки и давать разъяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;

6) 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;

7) знакомить руководителя, иное должностное лицо или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с результатами проверки;

8) 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;

9) доказывать обоснованность своих действий при их обжаловании юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

10) соблюдать сроки проведения проверки, установленные настоящим Федеральным законом;

11) не требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя документы и иные сведения, представление которых не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

12) перед началом проведения выездной проверки по просьбе руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя ознакомить их с положениями администра-

тивного регламента (при его наличии), в соответствии с которым проводится проверка;

13) осуществлять запись о проведенной проверке в журнале учета проверок.

В соответствии со ст. 20 Закона № 294-ФЗ результаты проверки, проведенной органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с грубым нарушением законодательных 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. К грубым нарушениям, в частности, относятся:

отсутствие оснований проведения плановой проверки;

нарушение срока уведомления о проведении проверки;

отсутствие оснований проведения внеплановой выездной проверки;

отсутствие согласования с органами прокуратуры внеплановой выездной проверки в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя;

нарушения сроков и времени проведения проверок в отношении субъектов малого предпринимательства;

проведение проверки без распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля;

требование документов, не относящихся к предмету проверки;

превышение установленных сроков проведения проверок;

непредставление акта проверки.

Следует учитывать, что с 01.01.2011 указанный перечень дополнен еще и такими нарушениями законодательных требований к организации и проведению проверок, как:

привлечение к проведению мероприятий по контролю не аккредитованных в установленном порядке граждан и организаций;

проведение плановой проверки, не включенной в ежегодный план проведения плановых проверок;

участие в проведении проверок экспертов, экспертных организаций, состоящих в гражданско-правовых и трудовых отношениях с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых проводятся проверки.

Орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, их должностные лица в случае ненадлежащего исполнения соответственно функций, служебных обязанностей, совершения противоправных действий (бездействия) при проведении проверки ***несут ответственность*** согласно законодательству Российской Федерации.

Федеральным законом от 27.07.2010 № 239-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» внесены изменения и дополнения в КоАП РФ, в частности введена новая ст. 19.6.1, устанавливающая ответственность должностных лиц контролирующих органов за несоблюдение требований законодательства о государственном контроле (надзоре). Так, несоблюдение должностными лицами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), требований законодательства о государственном контроле (надзоре), выразившееся в проведении проверки при отсутствии оснований для ее проведения, нарушении сроков проведения проверки, отсутствии согласования вне-плановой выездной проверки с органами прокуратуры, проведении про-

верки без распоряжения (приказа) руководителя или заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), непредставлении акта о проведенной проверке, привлечении к проведению мероприятий по контролю не аккредитованных в установленном порядке граждан или организаций либо проведении плановой проверки, не включенной в ежегодный план проведения плановых проверок, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.6.1 КоАП РФ влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

В соответствии со ст. 28.4 КоАП РФ дело об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.6.1 КоАП РФ возбуждаются прокурором.

Следует особо отметить, что с 01.01.2009 органы внутренних дел были лишены внепроцессуальных прав по проведению проверок субъектов предпринимательской деятельности. Федеральным законом от 26.12.2008 № 293-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части исключения внепроцессуальных прав органов внутренних дел Российской Федерации, касающихся проверок субъектов предпринимательской деятельности»³ в Закон Российской Федерации от 18.04.1991 № 1026-1 «О милиции» были внесены соответствующие изменения (п. 25 ст. 11 исключен).

Эту позицию Закона развил Министр внутренних дел Российской Федерации Нургалиев Р.Г. еще на всероссийском совещании 11.08.2009, посвященном вопросам соблюдения законности при проведении проверок

³ В настоящее время настоящий закон также как и Закон РФ «О милиции» утратили силу в связи с вступлением в действие ФЗ от 07.02.2011 № 3-ФЗ "О полиции".

субъектов малого и среднего бизнеса, где он особо подчеркнул, что защита интересов малого и среднего бизнеса является одним из приоритетных направлений в деятельности органов внутренних дел, и Министерство внутренних дел Российской Федерации в пределах своей компетенции работает над устранением препятствий для развития малого и среднего бизнеса. Высвобожденные от проведения проверок субъектов предпринимательской деятельности силы милиции будут направлены на борьбу с преступностью. При этом Рашид Нургалиев сообщил о наличии фактов злоупотребления служебным положением сотрудниками милиции, вымогательства, коррупционных проявлений и ряда других противоправных действий: «К таким сотрудникам мы применяем самые строгие меры в соответствии с законом вплоть до привлечения к уголовной ответственности. Эту работу мы ведем и будем продолжать в дальнейшем. Позиция у нас в этом отношении неизменна», - заявил министр.

В настоящее время вступил в силу ФЗ от 07.02.2011 № 3-ФЗ "О полиции", ст. 13 которого регламентирует права полиции, среди которых также отсутствуют внепроцессуальные права органов внутренних дел Российской Федерации, касающиеся проверок субъектов предпринимательской деятельности, что также следует учитывать при разработке методики прокурорских проверок.

В случае прихода представителей органов внутренних дел для проведения проверки предприниматель исходит из того, что органы милиции вправе проверять только имеющиеся в их распоряжении заявления о совершении преступлений (совершенных, совершаемых и готовящихся).

Поступившая в органы внутренних дел информация, которая не содержит признаков преступления, административного правонарушения или оснований для проведения оперативно-розыскных мероприятий, установленных ст. 7 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», подлежит направлению для рас-

смотрения по существу в соответствующие органы государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

§ 2. Правовые основания реализации прокурорами новых полномочий в сфере защиты прав предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля

Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» на органы прокуратуры Российской Федерации возложены новые (дополнительные) полномочия по защите прав предпринимателей при осуществлении контрольных мероприятий, в том числе по формированию и утверждению Сводного плана проведения плановых проверок, согласованию выездных внеплановых проверок.

Статьей 9 Закона № 294-ФЗ определены новые полномочия прокуратуры в сфере организации и проведения плановых проверок органами контроля.

В срок до 1 сентября года, предшествующего году проведения плановых проверок, органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля направляют проекты ежегодных планов проведения плановых проверок в органы прокуратуры, которые рассматривают эти проекты на предмет законности включения в них объектов государственного контроля (надзора), объектов муниципального контроля и в срок до 1 октября года, предшествующего году проведения плановых проверок, вносят предложения руководителям органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля о проведении совместных плановых проверок.

Органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля рассматривают предложения органов прокуратуры и по итогам их рассмотрения направляют в органы прокуратуры в срок до 1 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок, ежегодные планы проведения плановых проверок.

Порядок подготовки ежегодного плана проведения плановых проверок, его представления в органы прокуратуры и согласования, а также типовая форма ежегодного плана проведения плановых проверок установлена постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 489 «Об утверждении Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

С учетом данного постановления издан приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 11.08.2010 № 313 «О порядке формирования органами прокуратуры ежегодного сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Органы прокуратуры в срок до 1 декабря года, предшествующего году проведения плановых проверок, обобщают поступившие от органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля ежегодные планы проведения плановых проверок и направляют их в Генеральную прокуратуру Российской Федерации для формирования Генеральной прокуратурой Российской Федерации ежегодного сводного плана проведения плановых проверок.

Генеральная прокуратура Российской Федерации формирует ежегодный сводный план проведения плановых проверок и размещает его на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации в сети Интернет в срок до 31 декабря текущего календарного года.

Статьей 10 Закона № 294-ФЗ определены новые полномочия прокуратуры при организации и проведении внеплановых выездных проверок.

Так, только после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля может быть проведена в их отношении внеплановая выездная проверка по следующим основаниям:

возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

Согласование с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки в филиале или представительстве юридического лица в случае, если юридическое лицо находится на территории одного субъекта Российской Федерации, а филиал (представительство) – в другом субъекте, производится по месту осуществления деятельности соответствующего филиала (представительства).

Порядок согласования органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя, а также утверждение органа прокуратуры для согласования проведения внеплановой выездной проверки устанавливается

приказом Генерального прокурора Российской Федерации. С учетом этого Генеральным прокурором Российской Федерации 27.03.2009 издан приказ № 93 «О реализации Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ред. от 12.05.2010), которым утверждены Порядок согласования в органах прокуратуры проведения внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и типовые формы решений о согласовании либо отказе в проведении таких проверок. Согласование проведения внеплановых выездных проверок органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля производится по месту осуществления деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей:

прокурорами (заместителями прокуроров) субъектов Российской Федерации – в отношении проверок, проводимых центральными аппаратами федеральных органов исполнительной власти, межрегиональными (окружными) территориальными органами и региональными территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, а также региональными органами контроля (надзора) субъектов Российской Федерации;

прокурорами (заместителями прокуроров) городов, районов и иных территориальных прокуратур – в отношении проверок, проводимых соответственно городскими, районными либо иными территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти и региональных органов контроля (надзора) субъектов Российской Федерации, а также органами муниципального контроля;

военными, транспортными и иными специализированными прокурорами (их заместителями) – в соответствии с установленной компетенцией и закрепленными предметами ведения.

Решение названных уполномоченных должностных лиц органов прокуратуры о согласовании проведения внеплановой выездной проверки или об отказе в согласовании ее проведения может быть обжаловано вышестоящему прокурору или в суд. При этом рассмотрение таких обращений в органах прокуратуры не приостанавливает действие обжалуемого решения.

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.

Заявление о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя и прилагаемые к нему документы рассматриваются органом прокуратуры в день их поступления в целях оценки законности проведения внеплановой выездной проверки.

По результатам рассмотрения заявления о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя и прилагаемых к нему документов не позднее чем в

течение рабочего дня, следующего за днем их поступления, прокурором или его заместителем принимается решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки или об отказе в согласовании ее проведения.

Основаниями для отказа прокурора в согласовании выездной внеплановой проверки являются:

отсутствие документов, прилагаемых к заявлению о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;

отсутствие законодательно установленных оснований для проведения внеплановой выездной проверки;

несоблюдение законодательных требований к оформлению решения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки;

осуществление проведения внеплановой выездной проверки, противоречащей федеральным законам, нормативным правовым актам Президента Российской Федерации, нормативным правовым актам Правительства Российской Федерации;

несоответствие предмета внеплановой выездной проверки полномочиям органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля;

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.

Законом № 294-ФЗ установлено, что если основанием для проведения внеплановой выездной проверки является причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объ-

ектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обнаружение нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, в момент совершения таких нарушений в связи с необходимостью принятия неотложных мер органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля вправе приступить к проведению внеплановой выездной проверки незамедлительно с извещением органов прокуратуры о проведении мероприятий по контролю посредством направления необходимых документов в органы прокуратуры в течение двадцати четырех часов. В этом случае прокурор или его заместитель принимает решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки в день поступления соответствующих документов.

Решение прокурора или его заместителя о согласовании проведения внеплановой выездной проверки либо об отказе в согласовании ее проведения оформляется в письменной форме в двух экземплярах, один из которых в день принятия решения представляется либо направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или в форме электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля.

В случае, если требуется незамедлительное проведение внеплановой выездной проверки, копия решения о согласовании проведения внеплановой выездной проверки направляется органом прокуратуры в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля с использованием информационно-телекоммуникационной сети.

Органы прокуратуры осуществляют учет проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального кон-

троля внеплановых выездных проверок, а также ежегодный мониторинг внеплановых выездных проверок.

Защищая права субъектов предпринимательства при осуществлении государственного и муниципального контроля, прокуроры должны учитывать, что при наличии в других федеральных законах оснований для проведения проверок, аналогичных предусмотренным в ч. 5 ст. 10 Закона № 294-ФЗ, подобные проверки должны быть согласованы с прокурором.

Глава II. Предмет прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности

§ 1. Предмет и основные направления прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности

Права предпринимателей охраняются законодательством и должны защищаться в судебном, административном, уголовном порядке правоохранительными и судебными органами, органами государственной власти. Однако они не всегда должным образом выполняют эту задачу и на практике сами нередко ущемляют права хозяйствующих субъектов, что негативно сказывается на состоянии законности, на развитии экономики страны в целом.

Поэтому в сфере защиты прав предпринимателей резко возрастает роль прокуратуры. Происходящие в обществе и экономике процессы диктуют необходимость кардинального пересмотра роли органов прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законодательства в сфере экономики. Особое внимание прокурорам следует уделять надзору за исполнением положений законодательства, обеспечивающих права предпринимателей.

Основной задачей органов прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности является выявление и устранение препятствий, мешающих развитию предпринимательства, снятие административных барьеров и ограничений, снижающих эффективность работы

предпринимателей, а, следовательно, негативно сказывающихся на развитии экономики и пополнении бюджетов всех уровней.

Предметом прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности является соблюдение федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций норм Конституции Российской Федерации, направленных на регулирование экономических отношений и обеспечение свободы предпринимательской деятельности; исполнение ими законодательных норм, определяющих правовое пространство свободы предпринимательской деятельности, в котором хозяйствующие субъекты полностью свободны в выборе и использовании любых средств для повышения эффективности предпринимательской и иной экономической деятельности и достижения наилучших результатов этой деятельности, в приложении своего труда, в пользовании созданным и заработанным, а также тех запретов и ограничений, затрагивающих свободу предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов, которые прямо установлены законом; соответствие законам издаваемых указанными органами нормативных правовых актов, влияющих на правовое пространство свободы предпринимательской деятельности.

Предмет прокурорского надзора определяет основные направления прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности. Следует исходить из того, что эти направления зависят от сфер правовых отношений, которые определяющим образом влияют на обеспечение прав хозяйствующих

субъектов, в связи с чем требуют первоочередных мер воздействия как самой прокуратуры, так и координируемой ею деятельности правоохранительных органов. Основой для создания благоприятной среды для реализации конституционно гарантированного права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности является создание равных конкурентных возможностей и противодействие монополизму, законность государственного регулирования экономики; государственная поддержка предпринимательства; противодействие коррупции. Исходя из этого, а также учитывая выявляемые прокурорами наиболее распространенные нарушения прав предпринимателей, основными направлениями работы прокурора в рассматриваемой сфере являются следующие.

1) Надзор за исполнением антимонопольного законодательства, поскольку чрезвычайно важное значение для обеспечения прав хозяйствующих субъектов имеют конституционные принципы единого экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, которые поддерживают стабильность экономического оборота, а также *поддержка конкуренции*. Все лица, предлагающие товары и услуги, должны иметь возможность осуществлять свою деятельность в любой части Российской Федерации и не испытывать препятствий со стороны властей, которые в своих предписаниях отдавали бы предпочтение местным участникам конкуренции.

2) Надзор за соблюдением прав предпринимателей в процессе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, который относится ко всем сферам государственного регулирования экономикой.

3) Надзор за соблюдением прав предпринимателей в процессе осуществления регистрационных, лицензионных процедур, а также уве-

домления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности.

4) Надзор за исполнением законодательства о государственной поддержке предпринимательства.

5) Противодействие коррупционным правонарушениям, ограничивающим свободу предпринимательской деятельности.

§ 2. Новые направления в работе прокуратуры по обеспечению прав субъектов предпринимательской деятельности.

Работа прокуроров по обеспечению прав субъектов предпринимательской деятельности в последнее время существенно модернизирована, прокурорами активно используются новые направления и методы, направленные на повышение эффективности защиты прав предпринимателей.

Такая модернизация связана, в том числе с ограничением надзорных функций прокуратуры в уголовном процессе, обусловившем существенное расширение прокурорской деятельности вне уголовного процесса. Российские прокуроры, осуществляя надзор за соблюдением Конституции и исполнением законов Российской Федерации, обладают вне уголовно-правовой сферы широким набором полномочий для реализации своей правозащитной функции. Такая защита осуществляется на всех направлениях деятельности, начиная от реагирования на обращения и жалобы граждан, надзорных проверок и заканчивая участием прокуроров во всех стадиях гражданского и арбитражного судопроизводства.

Вне уголовного процесса прокуратура принимает участие в право-творческой деятельности, заседаниях федеральных органов законодательной и исполнительной власти, представительных (законодательных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации, органов мест-

ного самоуправления. Прокуроры участвуют в рассмотрении внесенных ими представлений и протестов федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, коммерческими и некоммерческими организациями.

О роли и значении правозащитной деятельности прокуратуры красноречиво свидетельствует неуклонное увеличение из года в год числа обращений граждан. В рамках демократизации деятельности прокуратуры обрели законодательную основу положения о гласности и прозрачности ее работы, независимости и подчинении только закону.

Можно обоснованно констатировать, что деятельность прокуроров в последнее время подвержена изменениям инновационного характера, что отражается в принимаемых в стране законах, которые, как известно, объектами интеллектуальной собственности не являются, но регулируемые в них вопросы, устанавливаемый режим могут быть инновационными, обусловливающими возникновение новых направлений и методов в работе прокуратуры. К числу таковых, в частности, относится Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (Закон № 294-ФЗ), принятие которого стало масштабным событием в правовой жизни России, инновационном развитии экономики, в обеспечении гарантий защиты свободы экономической деятельности и формировании **новых направлений и методов в работе прокуратуры** по обеспечению законности и свободы экономической деятельности, в числе основных из которых следует назвать взаимодействие с предпринимательским сообществом, гласность и прозрачность проводимой органами прокуратуры работы, правовое просвещение предпринимателей и представителей орга-

нов власти, проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Для улучшения состояния законности в сфере соблюдения прав субъектов предпринимательской деятельности, обеспечения информационного обмена и получения сведений о фактах нарушений прав хозяйствующих субъектов прокуратурой осуществляется деловое и конструктивное взаимодействие с общественными организациями, представляющими интересы предпринимателей, в том числе с «Опорой России» и «Деловой Россией». Сегодня целые союзы, ассоциации предпринимателей проявляют желание и готовность сотрудничать с прокуратурой, искреняя в своей среде негативные явления, сполна платить налоги государству, а не криминалу, что значительно выгоднее для любого предпринимателя, поскольку его не обкладывают данью, не принуждают к профессиональному банкротству с целью присвоения активов. Особый акцент прокуратурой делается на мероприятия профилактического характера, направленные на защиту прав предпринимателей. По всем представленным общественными организациями материалам о нарушениях прав предпринимателей оперативно организуются соответствующие проверки.

Представители общественности входят в состав Научно-консультативного совета при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. На официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 2009 г. открыт специальный раздел «Прокурорский надзор за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности», с помощью которого представители бизнеса могут обращаться для защиты своих законных прав и интересов.

Во исполнение указания первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Буксмана А.Э. от 11.06.2009, в целях обеспечения **гласности и прозрачности** деятельности органов прокуратуры

информация о работе органов прокуратуры в рамках надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности регулярно размещается на официальных сайтах прокуратур, на сайтах общероссийских общественных организаций малого и среднего предпринимательства «Опора России», «Деловая Россия», а также публикуется в средствах массовой информации. Это информация о проверках деятельности органов исполнительной власти всех уровней, обладающих контрольно-надзорными функциями, а также реализующих разрешительные процедуры; результатах проверок; новых полномочиях прокуратуры в сфере организации государственного и муниципального контроля; межведомственных совещаниях прокуратуры субъекта с руководителями государственных органов контроля (надзора) о мерах по реализации Закона № 294-ФЗ; согласовании органами прокуратуры внеплановых выездных проверок субъектов малого и среднего предпринимательства; формировании плана проведения проверок органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в регионе на текущий год.

Например, только за 2009 г. прокуратурой Кировской области организовано 778, а за 9 месяцев 2010 г. - 1089 выступлений в СМИ.

Особую роль в реализации взаимодействия с предпринимательским сообществом играют созданные и успешно действующие в большинстве регионах при прокуратурах **Общественные советы по защите малого и среднего бизнеса** (далее – Общественные советы) с участием представителей предпринимательских кругов – региональных торгово-промышленных палат, отделений «Опора России», «Деловая Россия», региональных фондов поддержки малого предпринимательства, ассоциаций по защите интересов предпринимателей и отдельных граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью, союзов промышленников и предпринимателей, представителей малого и среднего бизнеса, министерств и ведомств, а также правоохранительных органов.

Предметом обсуждения на заседаниях Общественных советов являются наиболее актуальные вопросы осуществления предпринимательской деятельности и реализации контрольных полномочий органами власти в связи с изменениями правового регулирования в сфере защиты прав предпринимателей и взаимодействия с представителями общественных организаций предпринимателей в сфере соблюдения прав субъектов предпринимательства, пути предупреждения и устранения незаконных препятствий для доступа отечественного бизнеса на региональные рынки с продовольственной, промышленной продукцией, результаты обобщения практики привлечения предпринимателей к уголовной и административной ответственности за преступления и правонарушения, связанные с предпринимательской деятельностью. Не менее важными и актуальными темами для обсуждения на заседаниях Общественных советов следует считать вопросы, связанные с необходимостью внесения изменений в действующие федеральные законы, направленные на защиту субъектов предпринимательской деятельности; выработкой мер по взаимодействию органов прокуратуры с общественными объединениями предпринимателей по выявлению и исключению из нормативно-правовых актов коррупциогенных факторов, а также незаконных норм, устанавливающих запреты и ограничения в экономической сфере.

В ряде регионов предметом обсуждения на заседаниях Общественных советов является эффективность деятельности созданных при правительствах субъектов Российской Федерации координационных советов по поддержке и защите субъектов малого и среднего бизнеса, что следует признать эффективной практикой, поскольку позволяет своевременно вырабатывать конкретные предложения, направленные на активизацию указанной деятельности и повышение ее эффективности.

Следует отметить высокую актуальность вырабатываемых Общественными советами предложений по совершенствованию прокурорского

надзора, а также законодательства в целях более эффективной защиты свободы экономической деятельности хозяйствующих субъектов. Результативность деятельности Общественных советов во многом определяется тем фактом, что получаемая общественными организациями, входящими в состав Общественных советов, информация о нарушениях прав субъектов предпринимательской деятельности оперативно направляется в органы прокуратуры для организации соответствующих проверок и принятия мер по устранению различного рода угроз свободе экономической деятельности. При этом анализ имеющейся практики позволяет сделать вывод о том, что проверки, проведенные по данным о нарушениях закона, представленным членами Общественных советов, очень эффективны.

Ярким примером эффективности взаимодействия прокуратуры с предпринимательским сообществом являются результаты прокурорской проверки, проведенной в Алтайском крае в первом полугодии 2010 г. в связи с поступлением информации от членов Общественного совета о нарушении почтовыми отделениями ФГУП «П...» санитарно-эпидемиологического законодательства, бездействии органов контроля в указанной сфере. По результатам проверки горрайпрокурорами возбуждено 24 дела об административных правонарушениях. Прокуратурой края руководителю УФПС Алтайского края-филиала ФГУП «П...» внесено представление об устранении нарушений законодательства, по результатам его рассмотрения 3 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

По информации о нарушениях прав предпринимателей, представленной на заседании Общественного совета при прокуратуре Иркутской области, органами прокуратуры в 1 квартале 2009 г. была проведена проверка исполнения законодательства в сфере подключения к системам коммунальной инфраструктуры в органах местного самоуправления и организациях, осуществляющих указанную деятельность, в результате ко-

торой выявлено около 200 нарушений законодательства, допущенных сетевыми организациями, в том числе многочисленные необоснованные требования предпринимателям предоставлять дополнительные услуги энергосетевым организациям (покупать электроустановки, провода, опоры и т.д.). С целью устранения выявленных нарушений прокурорами руководителям энергосетевых организаций и предприятий коммунальной инфраструктуры внесено 42 представления, объявлено 26 предостережений. По результатам рассмотрения документов прокурорского реагирования нарушения устраниены.

Эффективность деятельности Общественных советов подтверждается анализом состояния законности в тех сферах, где они наиболее активно работают. Анализ имеющейся практики показывает, что основная масса обращений предпринимателей в Общественные советы касается обжалования *бездействий* должностных лиц местных администраций, выражающихся в длительном нарушении установленных законом сроков рассмотрения обращений предпринимателей. В целях устранения подобных нарушений прокурорами принимаются меры реагирования, в частности, вносятся представления о прекращении бюрократического отношения, волокиты при разрешении обращений предпринимателей с требованиями о привлечении виновных лиц к ответственности, что позволяет существенно улучшить состояние законности в сфере обеспечения прав хозяйствующих субъектов.

Например, по сообщению прокурора Республики Мордовия Сергиенко А.А. благодаря систематическим прокурорским проверкам соблюдения местными администрациями своевременности рассмотрения обращений предпринимателей, проводимым по информации Общественного совета, такие нарушения в 2010 г. стали единичными в сравнении с 2008 - 2009 гг.

По инициативе представителей общественных организаций – членов Общественного совета при прокуратуре Рязанской области прокуратурой области проведена проверка исполнения законодательства органами местного самоуправления при рассмотрении заявлений хозяйствующих субъектов о выкупе земельных участков под приватизируемыми объектами, в ходе которой были установлены факты нарушения сроков рассмотрения заявлений и заключения договоров купли-продажи земельных участков, истребования документов, не предусмотренных законом. В результате прокурорского вмешательства нарушения были устраниены. По информации прокурора Рязанской области, указанная проверка имела положительный результат, количество жалоб предпринимателей на действия должностных лиц органов местного самоуправления по данному вопросу значительно сократилось, что также было отмечено при обсуждении 22.10.2009 г. на заседании Общественного совета представителями предпринимательского сообщества, входящими в состав Совета.

Таким образом, взаимодействие с предпринимательским сообществом, осуществляемое через Общественные советы по защите малого и среднего бизнеса, в целом следует признать очень эффективным, что подтверждается мнением предпринимателей, согласно которому создание Общественных советов способствует не только их правовому просвещению, но и просвещению других предпринимателей, поскольку существование рассматриваемых вопросов доводится до сведения общественности, в том числе и через сеть Интернет (информация о заседаниях Общественных советов, как правило, публикуется на сайте прокуратур субъектов Российской Федерации), что в свою очередь положительно влияет на состояние законности в регионе.

Деятельность Общественных советов позволяет **оперативно реагировать на проблемы субъектов предпринимательской деятельности**, актуальные в конкретных регионах. С их помощью выявляются и

пресекаются серьезные нарушения свободы экономической деятельности, принимаются действенные меры по недопущению прав предпринимателей. Следует отметить особую роль проводимого некоторыми Общественными советами мониторинга законопроектов, нормативных правовых актов, принятых органами государственной власти, местного самоуправления в сфере предпринимательской деятельности, на предмет их коррупционности, создания административных барьеров, что позволяет вырабатывать совместную позицию прокуратуры и общественных организаций по защите прав предпринимателей.

Показателен пример Рязанской области, где постановлением Правительства области от 14.10.2008 утверждена долгосрочная целевая программа развития малого и среднего предпринимательства в 2009 г. По результатам изучения указанной программы с учетом мнения представителей малого и среднего бизнеса, высказанного на заседании Общественного совета, прокуратурой области 25.02.2009 губернатору области были направлены предложения о дополнении программы вопросами предоставления субсидий субъектам предпринимательства, сохраняющим рабочие места в условиях кризиса. Постановлением правительства области от 08.04.2009 г. в долгосрочную целевую программу были внесены соответствующие изменения и дополнения с учетом предложений, внесенных прокуратурой.

При обсуждении Общественным советом законопроекта «Об установлении на территории Томской области налоговых ставок по единому налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения» предпринимателями высказаны многочисленные замечания в связи с возложением на них не предусмотренных законодательством обязанностей при исчислении налога и применении льготных налоговых ставок, в том числе по предоставлению дополнительной налоговой отчетности, которые были указаны в заключении прокуратуры области на зако-

напроект и в полном объеме учтены депутатами Государственной Думы Томской области при принятии Закона области от 07.04.2009 № 51-ОЗ.

Темой одного из созванного по инициативе президента Тамбовской региональной общественной организации «Союз предпринимателей Тамбовской области» заседаний Общественного совета при прокуратуре Тамбовской области стала защита прав субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере порядка ценообразования на лекарственные средства и средства медицинского назначения. По результатам рассмотрения поставленного вопроса принято успешно реализованное в дальнейшем решение о необходимости принятия новой редакции постановления администрации области от 25.02.2010 №416 «Об установлении предельных оптовых и розничных надбавок на лекарственные средства» с целью оптимизации работы аптечных учреждений в переходный период с 01.04.2010 при установлении цен на лекарственные средства, приобретенные до 01.04.2010. Данное решение реализовано.

В качестве кардинально нового направления в работе прокуратуры следует отметить **правовое просвещение предпринимателей**, реализуемое прокуратурой в целях недопущения незаконных ограничений их свободы экономической деятельности. Проведенный анализ показывает, что в ряде случаев имеются факты недостаточной юридической подготовки предпринимателей, незнания прав по защите своих законных интересов, алгоритма действий по противодействию коррупционным проявлениям и необоснованным проверкам. В этой связи прокурорами развернута просветительская работа в виде семинаров для предпринимателей, распространения памяток по наиболее актуальным вопросам применения действующего законодательства, сборников справочных материалов по вопросам осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля. На основе материалов прокурорского надзора с привлечением представителей науки Генеральной прокуратурой Российской

Федерации разрабатываются пособия для предпринимателей, органами прокуратуры многих регионов в постоянном режиме организована разъяснительная работа по вопросам, возникающим при реализации законодательных новелл, касающихся прав предпринимателей при осуществлении государственного и муниципального контроля. Анализ имеющейся практики позволяет констатировать, что подобная деятельность дает позитивные результаты. Предприниматели, основываясь на правовых знаниях, полученных по инициативе органов прокуратуры, не допускают необоснованного ограничения своих прав и свобод, например, не допускают представителей органов контроля к проверке, не согласованной в необходимых случаях с прокуратурой.

В числе новых направлений в работе прокуратуры по обеспечению законности и свободы экономической деятельности следует отметить проведение прокурорами **антикоррупционной экспертизы** нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в соответствии с введенной в Федеральный Закон «О прокуратуре Российской Федерации» статьей 9.1. после вступления в силу Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Практика проведения антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов свидетельствует о том, что сфера функционирования малого и среднего бизнеса является одной из самых коррупционных при издании нормативных правовых актов (НПА)⁴.

Анализ уже наработанной практики в данной сфере позволяет констатировать, что системная организация проведения антикоррупционной экспертизы может эффективно дополняться правотворческой деятельностью органов прокуратуры.

⁴ Подробнее об этом направлении деятельности прокуратуры см. в Главе IV настоящего пособия «Меры по противодействию коррупции, направленные на защиту прав предпринимателей.

Так, положения Закона Ярославской области от 25.06.1999 № 20-з «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в Ярославской области», регламентирующего процедуру лицензирования розничной продажи алкогольной продукции на территории области, предусматривали «возможность» отказа в выдаче лицензии, а также продления срока действия или переоформления лицензии. Тем самым закон закреплял право (а не обязанность) лицензирующего органа совершить юридически значимые действия в отношении соискателя лицензии (лицензиата) – отказать в предоставлении, продлении срока действия или переоформлении лицензии при наличии оснований, исключающих осуществление регулируемой законом деятельности (в частности, при несоответствии заявителя лицензионным требованиям). Сохранение оспариваемой нормы в действующей редакции создавало возможность для злоупотребления положением работниками лицензирующего органа в ходе рассмотрения соответствующих заявлений соискателей лицензии (лицензиатов) и принятия решений по результатам рассмотрения заявлений с целью незаконного предоставления выгоды себе или третьим лицам. Внесенный прокурором области законопроект рассмотрен Ярославской областной Думой, 06.05.2010 приняты изменения в нормативный правовой акт.

Полагаем, что комплексность принимаемых органами прокуратуры мер и систематически проводимая разъяснительная работа с использованием средств массовой информации, направленная на повышение уровня юридической грамотности субъектов малого и среднего бизнеса в области прав проверяемых лиц при проведении проверок, **способствуют важному процессу формирования механизмов реализации задач, ориентированных на достижение цивилизованных отношений между бизнесом, органами государственной власти и контролирующими органами.** Новые направления и методы в работе прокуратуры позволили

вывести на качественно иной уровень прокурорский надзор за соблюдением прав хозяйствующих субъектов, которые, в свою очередь, в прокуратуре видят не репрессивный орган, а реального защитника своих свобод и интересов. Показательным в этом отношении является, например, тот факт, что в последнее время имеют место неединичные обращения предпринимателей в органы прокуратуры за защитой своих нарушенных прав от представителей общественных объединений по защите прав потребителей и юридических лиц.

Так, в прокуратуру г. Хасавюрта Республики Дагестан обратился генеральный директор ООО «К...» с заявлением о незаконных действиях представителей комитета по защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, выразившихся в проведении незаконных проверок. По результатам проверки представителю названного комитета объявлено предостережение о недопустимости нарушения закона.

Глава III. Актуальные вопросы прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности

§ 1. Надзор за соблюдением прав предпринимателей в антимонопольной сфере

В процессе защиты прав предпринимателей органами прокуратуры выявляются и в большинстве случаев успешно устраняются многочисленные нарушения норм антимонопольного законодательства, во многом обусловленные созданием административных барьеров (введением необоснованных процедур и запретов, незаконными отказами в реализации прав, предоставлением отдельным лицам преференций и привилегий, истребованием излишних документов, незаконным взиманием платы за оказание услуг, установлением непредусмотренных сборов и платежей, волокитой при рассмотрении заявлений):

нарушение единства экономического пространства и ограничение свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств на территории Российской Федерации;

создание дискриминационных условий для отдельных хозяйствующих субъектов, необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем создания различных административных барьеров (введение необоснованных процедур и запретов, незаконные отказы в реализации прав, ограничение конкуренции и предоставление отдельным лицам преференций и привилегий, истребование излишних документов, незаконное взимание платы за оказание услуг, установление непредусмотренных сборов и платежей, волокита при рассмотрении заявлений и др.);

незаконное наделение хозяйствующих субъектов функциями органов государственной власти;

совмещение функций органов местного самоуправления с функциями хозяйствующих субъектов;

навязывание субъектам предпринимательской деятельности невыгодных договорных условий организациями, занимающими доминирующее положение на рынке.

Особое внимание уделяется нарушениям требований антимонопольного законодательства о порядке ценообразования, которые могут быть связаны практически со всеми из перечисленных выше нарушений, включая факты ценового сговора, злоупотребления доминирующим положением, спекуляции, несоблюдения запрета на соглашения между хозяйствующими субъектами или согласованные действия хозяйствующих субъектов на товарном рынке, а также и с иными недобросовестными действиями хозяйствующих субъектов, ведущими к резкому росту цен на реализуемую ими продукцию. Следует отметить, что нарушение порядка ценообразования приобретает особую опасность в условиях финансовых кризисов, неблагоприятных природно-климатических условий и иных форс-мажорных обстоятельств.

Так, например, анализ состояния законности свидетельствует о том, что на фоне неблагоприятных природно-климатических условий лета 2010 г. было широко распространено использование незаконных средств с целью получения коммерческой наживы. Результаты прокурорских проверок показывают, что нарушения были распространены по всей цепочке производства и реализации продуктов питания – от сельхозпроизводителей до поставщиков, перерабатывающих предприятий, организаций оптовой и розничной торговли. Так, в Краснодарском крае рядом оптовых поставщиков одновременно более чем на 40 % осуществлено необоснованное

завышение в одностороннем порядке цен на реализуемые продукты питания, в частности на гречневую крупу, в связи с чем материалы проверки направлены прокуратурой Краснодарского края в территориальный орган ФАС России, которым принято решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В Омской области проверка, проведенная в отношении ряда крупнейших производителей пшеничной муки, показала, что всего за месяц с августа 2010 г. цена на муку пшеничную выросла на 30 – 110 %, в связи с чем руководителям соответствующих организаций прокурорами объявлены предостережения о недопустимости нарушения ст.11 Федерального закона «О защите конкуренции», материалы проверки направлены в территориальный орган ФАС России.

Многочисленные нарушения прав хозяйствующих субъектов связаны с принятием органами государственной власти и местного самоуправления не соответствующих антимонопольному законодательству нормативных правовых актов. Наиболее распространенные из таких нарушений можно классифицировать следующим образом:

- 1) установление различного рода условий, ограничений и обязанностей, не предусмотренных действующим законодательством;
- 2) установление не предусмотренных законом налогов и сборов;
- 3) принятие правовых актов по вопросам осуществления предпринимательской деятельности, государственного контроля (надзора) с превышением предоставленных полномочий.

Факты создания органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления различных административных ограничений при реализации юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями свободы экономической деятельности путем издания незаконных нормативно-правовых актов выявляются

во всех регионах России. Такими актами вводятся не предусмотренные законом обязанности, ограничивается конкуренция, истребуются излишние документы и иным образом нарушаются права предпринимателей. Так, по требованию прокурора приведены в соответствие с федеральным законодательством положения Закона Камчатского края «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Камчатском крае», ограничивавшие круг хозяйствующих субъектов, имеющих право на получение государственной поддержки, и содержавшие коррупциогенные факторы, в том числе возможность предоставления указанной поддержки без проведения конкурса.

Получили распространение факты установления правовыми актами органов местного самоуправления режима работы предприятий вне зависимости от форм собственности, в то время как согласно Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей» органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе своими решениями устанавливать режим работы только государственных и муниципальных организаций торговли, бытового и иных видов обслуживания потребителей, а режим работы соответствующих организаций, не являющихся государственными или муниципальными, и индивидуальных предпринимателей устанавливается ими самостоятельно.

В ряде регионов сложилась незаконная практика установления противоречащих действующему законодательству условий для предпринимателей, осуществляющих строительную деятельность. Правовыми актами органов государственной власти утверждались формы инвестиционных контрактов, содержащих угрозы свободе экономической деятельности в виде незаконных условий (обременений) субъектов предпринимательской деятельности: об обязательных инвестициях со стороны инвестора-застройщика в муниципальное жилье в виде безвозмездной переда-

чи в собственность соответствующего муниципального образования части квартир; о безвозмездной передаче инвестором-застройщиком в муниципальную собственность возведенных за счет собственных средств наружных инженерных сетей и т.д. Таким образом, на предпринимателей, осуществляющих строительную деятельность, необоснованно перекладывались расходы по созданию, реконструкции и ремонту общегородских инженерных сетей и иных объектов жилищно-коммунального хозяйства, а также по строительству муниципального жилья. Подобными обременениями нарушаются рыночные принципы экономики, конституционно гарантированное право на свободу экономической деятельности. Складывается практика, когда проблемы развития городской инфраструктуры: недостаток школ, детских садов, объектов соцкультбыта, нехватка мощностей существующих коммунальных и энергетических сетей, транспортных артерий, - необоснованно решаются за счет ограничения свободы экономической деятельности предпринимателей, без финансового участия государства и органов местного самоуправления.

Так, только после вмешательства прокуратуры были восстановлены права предпринимателей, грубо нарушенные рядом постановлений правительства Московской области, содержащих незаконные положения, касающиеся условий участия государства и муниципальных образований в инвестиционно-строительной деятельности, осуществляющей на средства частных инвесторов. Предусмотренная постановлениями правительства Московской области форма инвестиционного контракта содержала незаконные условия (обременения) субъектов предпринимательской деятельности: об обязательных инвестициях со стороны инвестора-застройщика в муниципальное жилье в виде безвозмездной передачи в собственность соответствующего муниципального образования части квартир (их денежного эквивалента) в строящемся объекте по итогам реализации инвестиционного проекта; о безвозмездной передаче инвесто-

ром-застройщиком в муниципальную собственность возведенных за счет собственных средств наружных инженерных сетей. Частные инвесторы-застройщики, осуществляющие свою инвестиционно-строительную деятельность на территории Московской области, обязаны были принимать долевое участие в строительстве и реконструкции инженерных сетей и сооружений на территории Московской области путем перечисления денежных средств на счет Целевого бюджетного инвестиционного фонда Московской области, согласно графику перечисления денежных средств и в соответствии с установленными тарифами. Указанное постановление правительства Московской области, устанавливающее примерную форму инвестиционного контракта, требовало включения этих положений в заключаемые на территории области инвестиционные контракты. Прокуратурой было установлено, что Министерство строительного комплекса Московской области (Минмособлстрой) подписывало инвестиционные контракты, а также регистрировало их только в том случае, если они соответствовали вышеуказанной незаконной форме. В случае несоответствия инвестиционного контракта такой форме он не подписывался Минмособлстроем, а возвращался инвестору. В целях противодействия возможным угрозам свободе экономической деятельности, по вышеуказанным фактам прокуратурой Московской области внесено представление об устранении нарушений законодательства губернатору Московской области, по результатам рассмотрения которого было принято постановление правительства Московской области от 19.06.2007 «О признании утратившими силу некоторых постановлений правительства Московской области в сфере регулирования строительства объектов недвижимости по инвестиционным контрактам», в соответствии с которым признаны утратившими силу ряд незаконных постановлений правительства Московской области, нарушающих права предпринимателей в сфере строительной деятельности.

Допускаются многочисленных нарушениях законодательства в части установления административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности, в том числе **ограничивающих свободное перемещение товаров и услуг на территории Российской Федерации и нарушающих единство экономического пространства.**

Такие нарушения в первую очередь связаны с **изданием незаконных правовых актов** органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, создающих препятствия для доступа отечественного бизнеса на региональные рынки с продовольственной, промышленной, алкогольной продукцией и иными товарами народного потребления.

Массовый характер носят подобные нарушения в **области ветеринарии**, когда на региональные управления ветеринарии незаконно возлагаются обязанности по оформлению разрешений на ввоз и вывоз животных, продукции и сырья животного происхождения, а также иной продукции в соответствующие регионы, несмотря на то, что Закон РФ от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии», иные нормативные правовые акты Российской Федерации не возлагают на граждан и юридических лиц обязанность по получению подобных разрешений и не предусматривают осуществление государственной ветеринарной службой соответствующей услуги.

Например, прокуратурой Нижегородской области принесен протест на ч. 2 ст. 10 Закона Нижегородской области от 01.02.2007 №10-3 «О ветеринарии в Нижегородской области», предусматривающую, что ввоз на территорию и вывоз с территории области подконтрольных государственному ветеринарному надзору грузов осуществляется только при наличии разрешения главного государственного ветеринарного инспектора Нижегородской области. По результатам рассмотрения протеста указанный закон приведен в соответствие с действующим законодательством.

Распространены факты, когда на уровне законов субъектов РФ возможность осуществления торговли алкогольной продукцией в разных районах субъекта ставится в зависимость от размера уставного капитала. Между тем согласно требований ст.16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» субъекты Российской Федерации вправе устанавливать для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции (за исключением организаций общественного питания), требования только к минимальному размеру оплаченного уставного капитала. Подобные нормы региональных законов фактически допускают не предусмотренные федеральным законодательством ограничения конкуренции и свободы экономической деятельности на рынке алкогольной продукции, ограничивают свободное перемещение товаров и услуг на территории Российской Федерации, ставя отдельные хозяйствующие субъекты, имеющие больший размер уставного капитала, в преимущественные условия по отношению к иным, имеющим меньший размер уставного капитала.

В некоторых регионах незаконными нормативно-правовыми актами органов государственной власти и местного самоуправления вводятся прямые запреты свободного перемещения товаров и услуг на территории регионов.

Так, прокуратурой Кемеровской области опротестована, в результате чего отменена ст. 1 Закона Кемеровской области от 29.12.2008 № 140-ОЗ «О запрете деятельности по приему лома и отходов цветных металлов», согласно которой на территории Кемеровской области запрещалась деятельность по приему лома и отходов цветных металлов. Протест рассмотрен и удовлетворен.

По протесту прокурора одного из районов Республики Мордовия отменено решение Совета депутатов сельского поселения, которым был

запрещен вывоз мяса и молока за пределы территории поселения. По протесту прокурора незаконное решение отменено.

Ограничения свободного перемещения товаров и услуг на территории Российской Федерации зачастую связаны с **сертификацией продукции**, как обязательной, так и добровольной. Нарушения прав предпринимателей в данной сфере часто бывают обусловлены введением в отношении субъектов предпринимательской деятельности незаконных дополнительных требований по сертификации продукции, работ и услуг, необоснованным расширением сферы сертификации, в том числе, требования выяснить не только предусмотренное ст.ст. 2, 11, 21 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» соответствие продукции требованиям технических регламентов, положениям стандартов, сводам правил, но соответствие определенным ценовым стандартам, что необоснованно ограничивает доступ отечественного бизнеса на региональные рынки, нарушает единство экономического пространства.

Многочисленные нарушения прав предпринимателей возникают *в сфере действия ФЗ от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»*. Наиболее распространенные нарушения выглядят следующим образом.

1. Выдача незаконных указаний о заключении в приоритетном порядке договоров, о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков).

Следует отметить, что в соответствии со ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации граждане и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. Гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмеша-

тельства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. Гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. В соответствии со ст. 421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена Гражданским кодексом, законом или добровольно принятым обязательством.

2. Необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Различного рода препятствия к осуществлению законной предпринимательской деятельности были выявлены прокурорами в различных сферах деятельности: торговой, деятельности транспортных перевозчиков и др.

Например, Сергиево-Посадской городской прокуратурой принесен протест на Положение об общих требованиях к предприятиям, оказывающим услуги розничной торговли, утвержденное решением Совета депутатов города, которым установлено, что предприятие, осуществляющее круглосуточную торговлю и торговлю в ночное время, должно располагаться в отдельно стоящем здании с учетом удаленности от жилых домов на расстоянии не менее 200 метров. Подобного рода требования нарушают права хозяйствующих субъектов, ограничивают их самостоятельность и право на продажу товаров, что противоречит ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Протест рассмотрен, противоречащие закону положения из муниципального правового акта исключены.

Муниципальными образованиями ряда регионов незаконно вводилось ограничение движения автотранспортных средств, перевозящих тяжеловесные и (или) крупногабаритные грузы без соответствующего разрешения и (или) внесения платы владельцами или пользователями автомобильного транспорта. Данное ограничение нарушало права и законные интересы неопределенного круга лиц, в том числе субъектов предпринимательской деятельности, и фактически дезавуировало свободу экономической и предпринимательской деятельности. По данному основанию в отношении незаконных нормативных правовых актов органами прокуратуры приносились протесты и направлялись заявления в суд, в результате чего незаконные акты были отменены, права предпринимателей восстановлены.

3. Понуждение хозяйствующих субъектов к заключению различного рода договоров и соглашений, в том числе об участии в развитии социальной и инженерной инфраструктуры, а также к оказанию спонсорской и благотворительной помощи.

Прокурором одного из районов Краснодарского края установлено, что постановлением администрации района был утвержден Порядок размещения нестационарных сезонных объектов потребительской сферы на территории муниципального образования в период курортного сезона 2008 года, которым рекомендовано хозяйствующим субъектам заключать договоры с администрацией района и администрациями поселений об участии в развитии социальной и инженерной инфраструктуры. Этим же постановлением утверждена типовая форма договора об участии в развитии социальной и инженерной инфраструктуры курортной зоны. Кроме того, отделу потребительского рынка и услуг управления экономики и прогнозирования администрации муниципального образования соответствующего района поручено разработать базовые показатели участия в

развитии социальной и инженерной инфраструктуры района и поселений. Прокурором принесен протест на незаконный акт, который удовлетворен.

В ряде регионов органами местного самоуправления на предпринимателей неправомерно возлагались обязанности по предоставлению на безвозмездной основе транспорта для обеспечения проведения мероприятий, связанных с призывом граждан на военную службу, развитием массового спорта и т.д. На незаконные правовые акты приносились протесты, которые в большинстве случаев удовлетворялись.

4. Создание дискриминационных условий для отдельных хозяйствующих субъектов.

Например, в одной из областей между министерством экономического развития и торговли области, предприятиями, осуществляющими оптовую и розничную продажу алкогольной продукции, и ООО «Умновь» (далее – Завод) заключались соглашения о взаимодействии в вопросах продвижения алкогольной продукции местного производства, в соответствии с которыми предприятия, осуществляющие продажу алкогольной продукции, должны были размещать продукцию местных производителей в наиболее выгодных местах торговых залов для ее успешной продажи, обеспечивать бесперебойное наличие на складе запасов алкогольной продукции местного производства в полном ассортименте, выпускаемом Заводом, а также разрабатывать и корпоративно поддерживать ценовую политику в отношении алкогольной продукции местного производства. Завод, в свою очередь, обязан был заключать договоры поставки с предприятиями оптовой торговли, имеющими лицензию на закупку, хранение и поставку алкогольной продукции, обеспечивать уровень качества выпускаемой продукции, соответствующий требованиям ГОСТов, и т.д.

Министерство экономического развития и торговли области в со-

ответствии с указанным соглашением координировало деятельность Завода в части поставок алкогольной продукции предприятиям оптовой торговли, имеющим лицензию на закупку, хранение и поставку алкогольной продукции. Кроме того, министерство организовывало рейды по проверке соблюдения условий соглашения предприятиями, осуществляющими оптовую и розничную продажу алкогольной продукции, а также Заводом. Подобными действиями минэкономразвития области незаконно устранило конкуренцию, создавало дискриминационные условия для отдельных хозяйствующих субъектов, а также понуждало хозяйствующий субъект к заключению договоров. По указанным фактам нарушения прав предпринимателей прокуратурой области внесено представление заместителю председателя правительства – министру экономического развития и торговли области, которое рассмотрено и удовлетворено.

Прокурором одного из районов Чукотского автономного округа оспорено распоряжение главы администрации «Об организации выездной торговли при проведении массовых мероприятий», в соответствии с которым возможность осуществления розничной торговли при проведении массовых мероприятий предоставлялась только двум предприятиям, а также устанавливался режим их работы в указанный период. Протест прокурора рассмотрен и удовлетворен.

Прокурор одного из районов Псковской области опротестовал распоряжение главы сельского поселения «Об организации торговли на территории сельского поселения», которым неправомерно была разрешена реализация товаров исключительно Пушкиногорским райпо в соответствии с графиком, согласованным с администрацией района.

Прокурором другого района области принесен протест на решение собрания депутатов района «О базовых размерах арендной платы за земельные участки» по тем основаниям, что его принятие привело к созданию неравных условий для различных хозяйствующих субъектов: юриди-

ческих лиц, зарегистрированных на территории района, и юридических лиц, не зарегистрированных на данной территории. Незаконным нормативным правовым актом устанавливалась норма, предусматривающая значительное повышение коэффициента для расчета арендной платы касательно юридических лиц, не зарегистрированных на территории района, без указания оснований такого изменения коэффициента. Принесенные прокурорами на названные правовые акты протесты рассмотрены и удовлетворены.

Прокурорами выявляются и пресекаются **поистине вопиющие факты установления для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов**, грубо нарушающие конституционно гарантированное право на свободу экономической деятельности, основанное на признании равенства прав хозяйствующих субъектов, свободе договора, беспрепятственном осуществлении гражданских прав.

Так, прокурором одного из районов Свердловской области принесен протест на распоряжение главы городского округа «О запрете заправки горюче-смазочными материалами на 3-м км. автодороги Гари-Сосьва у ИП Р...», принятое с грубыми нарушениями требований ст. 8 Конституции РФ, ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции». Данный запрет касался бюджетных организаций соответствующего городского округа. Протест не был удовлетворен, в связи с чем прокуратурой было подано исковое заявление в суд о признании вышеуказанного распоряжения незаконным и об его отмене. Исковое заявление удовлетворено, распоряжение главы городского округа признано противоречащим действующему законодательству и отменено.

5. Незаконные наделение хозяйствующих субъектов функциями органов государственной власти, совмещение функций органов местного самоуправления с функциями хозяйствующих субъектов.

Например, прокурором одного из районов Тюменской области был установлен факт заключения 5 муниципальных контрактов об оказании услуг юриста, зооинженера, бухгалтера, экономиста и инженера в отрасли сельского хозяйства. Данными контрактами функции структурного подразделения районной администрации – управления сельского хозяйства – были переданы хозяйствующему субъекту, который осуществлял подготовку проектов нормативно-правовых актов и их правовую экспертизу, координировал деятельность в периоды проведения посевных и уборочных кампаний, в том числе по вопросам обеспечения горюче-смазочными материалами. По искам прокурора Тюменской области муниципальные контракты были признаны арбитражным судом не соответствующими закону.

Постановлением главы одного из районов Ростовской области «О наделении общества с ограниченной ответственностью «Стройпро» полномочиями по подготовке актов выбора земельных участков для строительства и ведению адресной системы района» указанное общество наделено полномочиями по подготовке актов выбора земельных участков для строительства в соответствующем районе; установлению и изменению адреса объекта в районе; утверждению и регистрации документации, связанной с данной процедурой, что не соответствует требованиям законодательства о защите конкуренции и законодательства об организации местного самоуправления. В связи с указанными нарушениями в порядке ст. 45, 251 ГПК РФ прокурором района направлено заявление в суд о признании вышеуказанного постановления главы района противоречащим закону, по результатам рассмотрения которого изложенные требования удовлетворены в полном объеме.

6. Незаконная передача контролирующими органами своих функций организациям и учреждениям, не имеющим права на осуществление контрольных полномочий.

Проведенной прокуратурой Республики Бурятия проверкой законности деятельности Территориального управления Роспотребнадзора по Республике Бурятия установлено, что часть функций государственного контроля управлением незаконно делегирована учреждению, не имеющему права осуществлять контрольные полномочия. Утвержденным Порядком взаимодействия Территориального управления Роспотребнадзора по Республике Бурятия (далее – Управление) и ФГУЗ в нарушение ст. 44 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», ст. 5 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного надзора (контроля)» предусматривалось, что ФГУЗ на основании возмездных договоров с индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами проводит повторные обследования пищевых предприятий с целью контроля за устранением нарушений санитарного законодательства, ранее выявленных Управлением. Таким образом, учреждение неправомерно наделялось надзорными полномочиями. По протесту и представлению прокурора республики незаконный порядок отменен.

Проведенной прокуратурой г. Владивостока проверкой установлено, что муниципальному учреждению были переданы полномочия администрации г. Владивостока по мониторингу использования и состояния земель, осуществлению комплексного развития земельных участков, формированию земельных участков для их дальнейшего комплексного развития и использования. По указанному факту главе администрации г. Владивостока внесено представление об устранении нарушений закона, которое рассмотрено и удовлетворено.

Не единичны случаи незаконного создания различных комиссий, мобильных групп с целью проведения контроля за осуществлением игорного бизнеса; подготовки к курортному сезону; организации мелкорозничной торговли; по мобилизации доходов консолидированного бюджета; по выявлению и пресечению незаконных перевозок на маршрутных такси и других. При этом комиссии не только наделяются полномочиями налоговых органов, Федеральной службы по труду и занятости, Роспотребнадзора и других контролирующих органов, но и в их состав также включаются должностные лица органов государственного контроля, сотрудники органов внутренних дел.

Так, Положением об управлении имущественных отношений администрации одного из районов Краснодарского края исполнительному органу местного самоуправления было предоставлено право оказания платных информационных и консультативных услуг юридическим и физическим лицам, а также методической, организационно-правовой помощи по вопросам пользования, владения и распоряжения земельными участками, проведению торгов по поручению различных организаций на договорной основе и т.д. По протесту прокурора указанное нарушение закона устранено.

7. Навязывание субъектам предпринимательской деятельности невыгодных договорных условий занимающими доминирующее положение организациями в нарушение ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О защите конкуренции».

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области в ходе проверки выявлен факт навязывания субъектам предпринимательской деятельности невыгодных договорных условий по поставке газа ООО «Р...», имеющим на рынке по поставке природного газа на территории области долю более 50% и занимающим доминирующее положение на данном товарном рынке. Предприятие навязывало невы-

годные условия хозяйствующим субъектам по договорам поставки природного газа. Указанными действиями ООО «Р...» нарушило требования ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О защите конкуренции». В связи с этим постановлением руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области от 07.08.2008 ООО «Р...» привлечено к административной ответственности по ст.14.31 КоАП РФ.

8. Заключение ограничивающих конкуренцию соглашений, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий.

Например, в Омской области вопреки п. 2 ч. 1 ст. 15, п. 4 ст. 16 Федерального закона «О защите конкуренции» между филиалом ОАО «О...» и администрациями ряда сельских поселений были заключены договоры на поставку бытового баллонного газа населению, которыми предусмотрена обязанность заказчика не допускать возможности реализации бытового баллонного газа населению сторонними организациями и частными лицами. Прокуратурой района подготовлены материалы для обращения в Арбитражный суд области с заявлениями о признании договоров в данной части недействительными, главам поселений внесены представления, в отношении должностного лица филиала ОАО «О...» возбуждено дело об административном правонарушении по ст. 14.32 КоАП РФ (заключение ограничивающего конкуренцию соглашения или осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий).

Прокуратурой одного из регионов с привлечением специалистов Управления Федеральной антимонопольной службы проведена проверка законности заключения соглашения о взаимодействии между региональными Главным управлением МЧС России и отделением Общероссийской общественной организации «В..». Установлено, что заключение данного соглашения противоречило ст. 16 Федерального закона «О защите конкуренции», поскольку предусматривало осуществление согласо-

ванных действий, которые могут привести к ограничению доступа на товарный рынок, выходу из товарного рынка или устраниению с него хозяйствующих субъектов, осуществляющих лицензионную деятельность по тушению пожаров и производству монтажных, ремонтных работ и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений на территории региона. При этом реализация данного соглашения создавала преимущественные условия лицензируемой деятельности Общероссийской общественной организации «В..». Прокуратурой региона начальнику ГУ МЧС внесено представление, по результатам рассмотрения которого указанное соглашение отменено.

Значительное количество указанных нарушений прав предпринимателей в антимонопольной сфере допускается в области земельного и градостроительного законодательства. Результаты прокурорских проверок свидетельствуют о наличии многочисленных препятствий при получении предпринимателями земельных участков для строительства - их заявки рассматриваются с нарушением установленных сроков; истребуются не предусмотренные законодательством документы.

Во многих субъектах Российской Федерации игнорируются требования земельного законодательства в сфере строительства. Допускаются случаи незаконных отказов в предоставлении земельных участков, неприятия предусмотренных законом мер для реализации права на получение земли для строительства, нарушения сроков рассмотрения заявлений о предоставлении земельных участков и др. Например, в одном из муниципальных районов Костромской области в 2009 г. имело место более 30 нарушений сроков рассмотрения обращений о предоставлении земельных участков; на территории Астраханской области администрацией муниципального образования «Приволжский район» заявления некоторых хозяйствую-

ствующих субъектов о предоставлении земли рассматривались в срок от 1 года до 4 лет.

Практически все строительные процедуры избыточно администрированы, для их осуществления требуются значительные затраты и множественные согласования. В результате от выделения земельного участка до получения разрешения на строительство проходит длительное время (до трех лет). При этом остается высоким уровень коррупционной составляющей. Указанное крайне негативно сказывается на инвестиционном климате в Российской Федерации.

Всего по результатам проверок в строительной сфере прокурорами в 2009-2010 гг. установлено более 21 тыс. нарушений закона, для устранения которых применен полный комплекс мер реагирования - внесено 5,2 тыс. представлений, принесено более 5,3 тыс. протестов, предъявлено около 1 тыс. исков, в следственные органы направлено свыше 80 материалов для решения вопроса об уголовном преследовании; по требованию прокуроров к дисциплинарной и административной ответственности привлечено более 1,9 тыс. виновных лиц.

Права предпринимателей нарушаются несоблюдением сроков проведения государственной экспертизы проектной документации, выдачи разрешений на строительство (Республики Марий Эл, Бурятия, Красноярский край, Смоленская, Московская, Тверская, Нижегородская, Ульяновская, Саратовская обл.). Во многих случаях административные барьеры предпринимательской деятельности в сфере строительства связаны с возложением на хозяйствующих субъектов таких излишних обязанностей и обременений, как получение не предусмотренных законодательством согласований и прохождение излишних платных процедур. Например, в Республике Башкортостан застройщиков после получения положительного заключения государственной экспертизы проектной документации вынуждали согласовывать ее с 20 организациями.

Анализ материалов прокурорского надзора указывает на особую значимость защиты прав предпринимателей **в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд.** Прокурорами практически во всех субъектах Российской Федерации выявлялись многочисленные нарушения требований Федерального закона от 13.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ), ограничивающие возможности для участия физических и юридических лиц в размещении заказов, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов.

Нарушения прав предпринимателей в данной сфере достаточно разнообразны и охватывают широкий спектр регулируемых законодательством о закупках вопросов. Данные нарушения условно можно разделить на две группы: нарушения при проведении процедуры конкурса и нарушения при заключении и исполнении контракта.

Анализ правоприменительной практики позволяет сделать вывод о типичных нарушениях, допускаемых государственными и муниципальными заказчиками при размещении заказов, в том числе:

извещения о проведении конкурса не содержат полной информации, предусмотренной Законом № 94-ФЗ;

конкурсная документация не в полном объеме содержит сведения, указанные в извещении;

заказчиками устанавливаются дополнительные, не предусмотренные Законом № 94-ФЗ, критерии оценки заявок;

допускаются отклонения заявок по основаниям, не предусмотренным Законом № 94-ФЗ;

государственные заказы размещались на закупку одноименных товаров на сумму, превышающую установленный для запроса котировок предел;

в протоколах не указываются предусмотренные федеральным законом необходимые сведения;

нарушаются сроки и порядок информационного обеспечения торгов.

Анализ жалоб участников размещения заказов в региональные управление ФАС России, а также материалы прокурорского надзора показали, что очень распространены нарушения, связанные с порядком отбора участников, а именно:

отказ в допуске к участию в конкурсе по основаниям, не предусмотренным законодательством о размещении заказов, условиями конкурсной документации;

допуск к участию в конкурсе участников размещения заказа, не соответствующих требованиям конкурсной документации;

нарушение порядка оценки и сопоставления заявок (выбор победителя, предложившего не самые лучшие условия исполнения контракта);

использование критериев, не установленных ст. 28 Закона № 94-ФЗ, или неиспользование всех критериев оценки, установленных конкурсной документацией;

отсутствие разработанного и утвержденного порядка (методики) оценки и сопоставления заявок участников размещения заказа, значимости, содержания и весомости критериев оценки, что влечет за собой необъективную оценку и неправильный выбор победителя.

В ряде случаев в нарушение **ст. 1** Закона № 94-ФЗ муниципальные контракты заключаются вообще без проведения конкурсных процедур.

Таким образом, в качестве типичных следует указать нарушения **ст. 25** Закона № 94-ФЗ, устанавливающей требования к заявкам на участие в конкурсе и конкурсной документации (к участию в конкурсах допускаются участники с заявками и конкурсной документацией, не соответствующими требованиям законодательства), **ст. 12, 27** Закона № 94-ФЗ в части порядка отбора участников конкурса, **ст. 45**, уполномочивающей заказчика разместить на официальном сайте извещение о проведении запроса котировок не менее чем за 4 рабочих дня до истечения срока проведения котировочных заявок, **ст. 47**, устанавливающей сроки заключения контракта. Имеют место случаи размещения заказов без проведения котировок. В нарушение **ст. 43, 45** в извещениях о проведении конкурса отсутствуют установленные сведения: не указываются сроки выполнения работ, наименование, место нахождения, почтовый адрес, номер контактного телефона заказчика, уполномоченного органа, срок и порядок предоставления конкурсной документации, критерии оценки заявок на участие в конкурсе. Опубликование неполных сведений серьезно ограничивает возможность участия предпринимателей в конкурсах.

Так, федеральным государственным образовательным учреждением специального профессионального образования «Рыбопромышленный техникум» извещения о проведении открытых конкурсов не публиковались в официальном печатном издании, нарушились сроки размещения на официальном сайте извещений о запросе котировок, протоколов вскрытия конвертов, протоколов рассмотрения заявок на участие в конкурсе, протоколов оценки и сопоставления котировочных заявок. Прокурором города внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, одно должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

В нарушение **ст. 17, 18 и 37** Закона № 94-ФЗ на местном уровне зачастую отсутствуют уполномоченные органы местного самоуправления по осуществлению контроля в сфере размещения заказов, ведению ре-

естра муниципальных контрактов, заключенных от имени муниципального образования.

Допускаются нарушения способов размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, установленных в **ст. 10** Закона № 94-ФЗ. Так, вопреки указанной норме, а также требованиям распоряжения Правительства Российской Федерации от 27.02.2008 № 236-р, которым утверждён перечень товаров (работ, услуг), способы размещения заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона, допускается заключение соответствующих государственных контрактов путём проведения открытого конкурса, а не открытого аукциона.

Установлены нарушения требований **ст. 29** Закона № 94-ФЗ о запрете заключения государственного или муниципального контракта при размещении заказов путем проведения конкурса ранее 10-дневного срока со дня размещения на официальном сайте протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе.

Не единичны случаи нарушения порядка размещения заказов путем запроса котировок, в частности ч. 7.1 **ст. 47** Закона № 94-ФЗ, согласно требованиям которой государственный или муниципальный контракт при размещении заказов путем запроса котировок может быть заключён не ранее чем через 5 дней со дня размещения на официальном сайте протокола рассмотрения и оценки котировочных заявок.

Прокуратурой одной из областей возбуждено дело об административном правонарушении по ст. 7.30 ч. 3 КоАП РФ в отношении заместителя председателя комитета промышленности и энергетики области, который при размещении государственного заказа на проведение обучения по специальному курсу энергосбережения в рамках областной целевой программы на период 2006-2010 г. путем запроса котировок цен не разместил на официальном сайте администрации области протокол рассмотре-

ния и оценки котировочных заявок. По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении указанному должностному лицу назначено административное наказание в виде штрафа.

Проверкой, проведенной органами прокуратуры одной из республик в МВД республики, выявлены нарушения порядка проведения конкурсов и заключения государственных контрактов: министерством не соблюдались установленные сроки опубликования информации; допускались факты внесения изменений в условия проведения конкурсов; применения не предусмотренных законом и конкурсной документацией критериев оценки представленных заявок; с нарушением установленных сроков размещались извещения о проведении открытых конкурсов по выбору поставщика на право заключения государственных контрактов на поставку автомобилей для нужд министерства; на поставку специальной печатной продукции ГИБДД и государственных регистрационных знаков транспортных средств; о проведении запроса котировок на право проведения капитального ремонта зданий; на проведение текущего ремонта и др. При размещении заказа на поставку специальной печатной продукции и государственных регистрационных знаков транспортных средств использовался не предусмотренный законом и конкурсной документацией критерий оценки – отсутствие замечаний и рекламаций к качеству поставляемой продукции. При проведении конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение работ по текущему ремонту зданий управления ГИБДД использовался **не предусмотренный конкурсной документацией критерий оценки** заявок – выполнение подобных по характеру и объему работ в прошлом. Нарушения установленных сроков размещения информации на официальном сайте допущены при проведении конкурсов по выбору поставщиков на право заключения государственных контрактов на поставку специальной печатной продукции ГИБДД и государственных регистрационных знаков транспортных

средств, по выбору поставщика на право заключения государственного контракта на приобретение автомобилей.

По указанным фактам нарушений порядка проведения конкурсов прокуратурой республики возбуждено производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 7.30 КоАП РФ, в отношении секретаря конкурсной комиссии МВД, которая привлечена к ответственности в виде штрафа.

Выявляются факты размещения заказов у единственных поставщиков (исполнителей, подрядчиков) – государственных учреждений и государственных унитарных предприятий в нарушение **п. 2 ст. 55** Закона № 94-ФЗ, согласно которой подобное размещение заказов возможно лишь в случаях, если выполнение данных работ и услуг может осуществляться только этими организациями. При этом широко практикуется заключение государственных контрактов у единственного поставщика под предлогом действия непреодолимой силы.

Так, грубые нарушения порядка размещения государственного заказа выявлены в деятельности управления Росприроднадзора одного из регионов, руководителем которого в нарушение ст. 55 Закона № 94- ФЗ необоснованно заключен ряд государственных контрактов без применения торгов и запросов котировок цен на общую сумму более 500 тыс. руб. Материалы проверки направлены прокуратурой в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании в отношении руководителя управления, в действиях которого усматриваются признаки состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 286 УК РФ (совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства).

В нарушение ст. 10, 11 Закона № 94-ФЗ, ст. 17 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» допускаются факты заключения государственных и муниципальных контрактов с хозяйствующими субъектами, не имеющими лицензии на осуществление соответствующих видов деятельности, что ограничивает права иных добросовестных предпринимателей.

Так, муниципальный контракт на ремонт автодорог и капитальный ремонт моста одного из городов Владимирской области был заключен с ОАО «Центр ЖКХ», не имевшим лицензии на осуществление соответствующих видов деятельности. По данному факту прокуратурой направлено заявление в арбитражный суд о признании размещения муниципального заказа недействительным, которое удовлетворено. За нарушение членом конкурсной комиссии порядка отбора участников конкурса на право заключить муниципальный контракт по постановлению прокурора и.о. председателя конкурсной комиссии привлечен к административной ответственности по ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ в виде штрафа.

Необходимо указать на то, что невыполнение требований законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд приводит к грубым нарушениям прав предпринимателей, влечет за собой факты недобросовестной конкуренции. Ущемление прав добросовестных субъектов предпринимательской деятельности ограничивает их свободу экономической деятельности, приводит к созданию дискриминационных условий деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, как, например, в случаях победы на конкурсе хозяйствующих субъектов, не имеющих права выполнять соответствующие работы (услуги) (отсутствие лицензии на выполнение необходимых работ, других законодательно установленных условий), или заключения договоров на выполнение услуг и работ для государственных и муниципальных нужд без проведения конкурса.

Выявляются случаи **незаконного включения в составы конкурсных комиссий заинтересованных лиц** (например, входящих в состав органа управления одного из участников размещения заказа).

В нарушение п. 4 ст. 7 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» распоряжением главы администрации одного из городов Республики Алтай в Единую комиссию включен заместитель директора МУП «ПЖЭТ», согласно протоколу проведенного открытого аукциона, **он же** в качестве индивидуального предпринимателя **признан победителем**.

При проведении торгов допускаются нарушения **ч. 3 ст. 17** Федерального закона «**О защите конкуренции**», запрещающей ограничение конкуренции между участниками торгов путем включения в состав лотов продукции, технологически и функционально не связанной с предметом торгов.

В состав одного лота аукциона на разработку проектно-сметной документации и выполнение ремонтно-восстановительных работ здания правительства Омской области включены технологически и функционально не связанные работы по проектированию и монтажу.

§2. Защита прав предпринимателей в процессе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля

Практика прокурорского надзора показывает, что распространенным нарушением, затрагивающим права предпринимателей, является издание незаконных нормативных правовых актов. Анализ результатов надзорной деятельности органов прокуратуры свидетельствуют, что **органами государственной власти и местного самоуправления допускаются многочисленные факты принятия незаконных нормативных пра-**

бовых актов, не соответствующих требованиям действующего законодательства в части организации и проведения органами государственного и муниципального контроля проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также неприведения в соответствие с Законом № 294-ФЗ нормативных правовых актов, принятых до его вступления в силу.

Практика свидетельствует, что незаконные нормативные правовые акты, нарушающие права хозяйствующих субъектов, касаются практически всех сфер предпринимательской деятельности, а также области регулирования мероприятий по контролю в отношении субъектов малого и среднего бизнеса.

Чаще всего подобные нормативные правовые акты не соответствуют Закону № 294-ФЗ в части требований к проведению проверок субъектов предпринимательской деятельности, установленных ч. 2, 12 ст. 9; ч. 2, 16 ст. 10; ч.1 ст.20, в том числе периодичности проведения плановых проверок (ч. 2 ст. 9), оснований проведения внеплановых проверок (ч. 2 ст. 10), возможности проведения проверки в отсутствие уполномоченного лица (п. 1 ст. 15), оформления акта по результатам проверки по не соответствующей закону форме (ч. 1 ст. 16).

В ряде нормативных правовых актов неверно определяется срок представления проекта ежегодного плана проведения плановых проверок в органы прокуратуры (в силу требований ч. 6, 6.1, 6.2 ст.9 Закона № 294-ФЗ проекты ежегодных планов направляются органами государственного контроля (надзора) в органы прокуратуры в срок до 1 сентября года, предшествующего году проведения плановых проверок); предусмотрены иные, чем определено в п.2 ст. 14 Закона № 294-ФЗ, требования к содержанию распоряжения о проведении проверки.

Так, по протесту прокуратуры Республики Марий Эл приведены в соответствие с федеральным законодательством отдельные пункты

Положения об отделе надзора и контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования, утвержденного приказом министра образования Республики от 12.01.2009 № 6, устанавливающие проведение проверок в области образования в не предусмотренной Законом №294-ФЗ форме (в частности, в виде инспекционных и камеральных проверок).

В ходе проверки нормативных правовых актов выявлены многочисленные факты незаконной передачи контролирующими органами своих функций организациям и учреждениям, не имеющим права на осуществление контрольных полномочий. Вопреки требованиям ст. 2, 5 Федерального закона № 294-ФЗ на территории регионов продолжают осуществлять функции органов государственного контроля (надзора) государственные учреждения, не входящие в систему органов исполнительной власти.

Так, прокуратурой г. Москвы принесен протест на приказ председателя Комитета ветеринарии г. Москвы от 03.06.2009 № 49, которым утвержден Регламент организации и осуществления государственного ветеринарного контроля (надзора) в г. Москве (далее – Регламент). Согласно его положениям (подп. «в» п. 6.2) основанием для проведения Комитетом внеплановых проверок является нарушение прав потребителей. Кроме того, п. 13.1.2 и подп. 4 п. 13.1.6 предусмотрено проведение административного расследования в области законодательства о защите прав потребителей. При этом уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере защиты прав потребителей и потребительского рынка, является Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. Протест рассмотрен и удовлетворен.

Во многих регионах органами прокуратуры выявляются административные регламенты по осуществлению государственного контроля,

отдельные положения которых не соответствуют действующему законодательству в части продления сроков проведения выездных проверок; установления дополнительных оснований для осуществления внеплановых проверок; порядка ознакомления проверяемых лиц с копиями распоряжений о проведении проверки; участия в проверках организаций, граждан; сроков рассмотрения жалоб по делам об административных правонарушениях и др.

В ходе проведенного анализа нормативных правовых актов органов местного самоуправления в сфере осуществления муниципального контроля также выявлялись многочисленные нормативные правовые акты, не соответствующие положениям Закона № 294-ФЗ в части периодичности проведения мероприятий по контролю в отношении субъектов предпринимательской деятельности, оснований для проведения таких мероприятий, порядка их организации и оформления результатов проверки.

Органами местного самоуправления в нарушение требований федерального законодательства допускались факты наделения контрольными полномочиями муниципальных учреждений.

Допускалось издание актов о создании мобильных групп, комиссий, комитетов и т.д. и незаконного наделения их контрольно-надзорными полномочиями, в том числе в целях выявления фактов несанкционированной торговли, самовольного строительства, нарушений в сфере трудовых прав граждан, а также при оказании услуг по перевозке пассажиров.

Очень распространено принятие незаконных нормативных правовых актов органов местного самоуправления, регламентирующих осуществление муниципального земельного контроля. Например, в положениях о муниципальном земельном контроле ряда муниципальных образований установлены не предусмотренные Законом № 294-ФЗ основания проведения внеплановых мероприятий, в частности, таких, как: обнару-

жение муниципальным инспектором достаточных данных, свидетельствующих о наличии признаков нарушения земельного законодательства или получения от органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан документов и иных доказательств, свидетельствующих о наличии признаков нарушения земельного законодательства, и др.

В отдельных муниципальных нормативных правовых актах обязанности по возмещению расходов органов муниципального земельного контроля возлагались на проверяемых юридических и физических лиц.

Например, опротестованные прокурором Аларского района Иркутской области положения о муниципальном земельном контроле предусматривали оплату за проведение экспертиз, геодезических измерений, почвенных и иных обследований за счет виновных лиц добровольно или в судебном порядке.

С момента вступления в силу Закона № 294-ФЗ прокурорскими проверками по вопросам исполнения федерального законодательства о государственном контроле были охвачены практически все контрольно-надзорные органы, в деятельности которых повсеместно выявлялись многочисленные нарушения, связанные с организацией проведением ими проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Подобные нарушения приводят к ущемлению прав субъектов предпринимательской деятельности, что противоречит основам государственной политики по либерализации отношений в сфере устойчивого развития предпринимательства в Российской Федерации.

Типичными нарушениями для большинства регионов являются: проведение внеплановых выездных проверок без согласования с органами прокуратуры; нарушение порядка уведомления субъектов предпринимательской деятельности о проведении плановых и внеплановых проверок; проведение проверки без распоряжения (приказа); неправильное

оформление распоряжения (приказа) о проведении проверки; превышение полномочий контролирующими органами при проведении проверок (проведение проверок за рамками предмета конкретной проверки); нарушение порядка оформления результатов проверок; проведение проверок в отсутствие оснований для их проведения, необходимого распоряжения на проверку; нарушения сроков проведения проверок; ограничений, установленных ст. 15 Закона № 294-ФЗ.

Так, прокурорами выявляются многочисленные *нарушения основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, установленных ст. 3 Закона № 294-ФЗ*, в том числе таких, как: презумпция добросовестности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей; открытость и доступность для юридических лиц, индивидуальных предпринимателей информации об организации и осуществлении государственного контроля (надзора), о правах и обязанностях данных органов, их должностных лиц; проведение проверок в соответствии с полномочиями органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц; разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля, органов государственной власти субъектов РФ в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля, на основании федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации; недопустимость проводить в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проверки исполнения одних и тех же обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами.

Например, достаточно распространенным в органах государственного пожарного надзора является указание в качестве задачи проверки «принятие мер по результатам проверки», «привлечение виновных к административной ответственности» и т.п., что свидетельствует о нарушении принципа презумпции добросовестности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Нередки факты незаконного проведения проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей субъектами, не наделенными законодательством правом на осуществление мероприятий по контролю.

Допускаются неединичные факты 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).

Следует отметить, что факты незаконного взимания платы за осуществление мероприятий по контролю особенно распространены в сфере ветеринарии.

Арбитражным судом Омской области удовлетворены требования прокуратуры области о признании договора, заключенного между ГУ «Оренбургское городское управление ветеринарии» и индивидуальным предпринимателем С. на оказание ветеринарных услуг, недействительным (ничтожным) в части взимания платы за осуществление мероприятий по контролю.

В нарушение ст. 10 Федерального закона № 294 должностными лицами контролирующих органов практикуется *проведение проверок в отсутствие на то законных оснований*, в том числе по обращениям

граждан, не содержащим сведения о нарушениях их потребительских прав, в отсутствие информации об угрозе причинения вреда жизни и здоровью граждан. В ряде случаев контролирующими органами инициируются проверки по обращениям и заявлениям, не позволяющим установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора).

Прокурорами выявляются многочисленные *нарушения требований к организации и проведению плановой проверки, установленных ст.9 Закона.*

Должностными лицами органов контроля не соблюдаются даты и сроки проведения проверочных мероприятий, отраженные в плане (фактически проверки проводились за пределами сроков, установленных планом работы), допускались факты проведения плановых проверок в отношении субъектов малого предпринимательства с превышением установленных законом сроков (свыше пятнадцати часов для микропредприятий). Зачастую о проведении плановой проверки юридические лица уведомляются уже после начала ее проведения либо в материалах дел вообще отсутствуют сведения об уведомлении юридического лица. В распоряжениях о проведении плановых проверок не указываются перечень истребуемых документов, вид проверки. Зачастую допускается проведение плановых проверок без учета разработанного плана проведения плановых проверок, не соблюдаются сроки уведомления юридических лиц и индивидуальных предпринимателей о времени проведения выездных плановых проверок. В план контрольно-надзорной деятельности с несоблюдением периодичности включаются хозяйствующие субъекты, деятельность которых является предметом проверки до истечения установленного 3-х летнего срока. В нарушение требований ч. 4 ст. 9 Федерального закона в планах проведения плановых проверок не содержатся обязательные сведения, отсутствует мотивация оснований проведения мероприятия по контролю.

Прокурорами многих регионов выявлены *нарушения порядка организации и проведения внеплановой проверки, установленного ст. 10 Закона.*

Распространены нарушения порядка *уведомления субъектов предпринимательской деятельности о начале проверок.*

В ходе проверок прокурорами выявлены многочисленные факты игнорирования требований законодательства о необходимости предварительного уведомления юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в случаях, определенных законом. В нарушение п. 16 ст. 10 Закона, устанавливающего срок уведомления хозяйствующего субъекта о предстоящей проверке – не позднее, чем за 24 часа до начала ее проведения, во всех случаях при осуществлении как плановых, так и внеплановых контрольно-надзорных мероприятий, работодатели уведомляются об их проведении только в день их начала. Кроме того, распоряжения о плановых проверках выносятся за день до их проведения, что не позволяет в установленный законом срок уведомить проверяемую организацию.

За подобные нарушения по представлениям прокуроров виновные лица контролирующих органов, как правило, привлекаются к дисциплинарной ответственности.

Распространенный характер носят *нарушения порядка организации проверки, установленного ст. 14 Закона.*

Типичными для всех органов контроля (надзора) являются нарушения при оформлении распоряжения (приказа) о проведении проверки: отсутствие перечня документов, представление которых юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем) необходимо для достижения целей и задач проведения проверки; указание документов, не имеющих отношения к предмету проверки и существу поступившей в орган контроля (надзора) информации; отсутствие ссылок на положения нормативных правовых актов, устанавливающие правовые основания проведения

проверки, а также подлежащие проверке обязательные требования; не всегда полно и правильно указываются предмет, цели и задачи проверки. Должностными лицами органов контроля (надзора) допускается указание в распоряжении пунктов, не предусмотренных типовой формой, отсутствие ссылок на ежегодный план проверок в качестве цели проведения проверки, неверно определяется дата начала проверки.

Следует отметить, что отсутствие в распоряжениях точных и конкретизированных данных по обозначенным выше позициям ограничивает право хозяйствующего субъекта на получение полной и достоверной информации о предстоящей проверке, влечет несоблюдение одного из принципов защиты прав хозяйствующих субъектов – открытости и доступности для них информации об организации и осуществлении государственного контроля, предусмотренного п.3 ст.3 Закона № 294-ФЗ.

Распространены факты нарушения сроков проведения проверок, установленных ст. 13 Закона № 294-ФЗ, в том числе их необоснованное продление.

Нередко необоснованно продлевается срок контрольного мероприятия в нарушение требований ч. 3 ст. 13 Федерального закона № 294-ФЗ, допускающей продление срока контрольного мероприятия только 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; хозяйствующие субъекты ненадлежаще уведомляются о продлении срока проведения проверки.

Допускаются факты нарушения установленных ст. 15 Закона ограничений при проведении проверок, в том числе незаконное проведение внеплановой выездной проверки в отсутствие руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя,

истребование от хозяйствующих субъектов документов, не являющихся объектами проверки или не относящихся к предмету проверки, превышение контролирующими органами установленных сроков проведения проверок.

Неединичны факты превышения полномочий контролирующими органами при проведении проверок, в том числе проверка вопросов, выходящих за рамки предмета проверки.

Так, в нарушение п. 8 ч. 2 ст. 14, п. 3 ст. 15 Закона № 294-ФЗ распоряжением Управления Роспотребнадзора по Вологодской области о проведении внеплановой проверки ООО «Вологодский хлебокомбинат» предусмотрено истребование документов, не относящихся к предмету проверки, у проверяемого лица, в частности документов, подтверждающих право собственности на помещение или договор аренды; договор на вывоз твердых бытовых отходов; договор на стирку санитарной одежды; акты выполненных работ за последние 3 месяца. Кроме того, при проведении указанной внеплановой проверки руководитель общества не присутствовал, присутствовали лица, которые не являются уполномоченными представителями проверяемой организации, документы, подтверждающие их полномочия, отсутствовали. По факту выявленных нарушений руководителю Управления Роспотребнадзора по Вологодской области внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено.

Практически во всех регионах допущены нарушения ст. 16 Закона в части порядка оформления результатов проверок, в том числе сроков составления актов проверок, ознакомления с их результатами, направления актов проверок предпринимателям, в отношении которых такие проверки проведены, а также сроков направления их копий в прокуратуру.

Нарушения при составлении актов проверок допускаются практически всеми органами контроля.

Типичными из них являются: общее несоответствие типовой форме; отсутствие сведений о представителе юридического лица (индивидуального предпринимателя), участвовавшего при проведении проверки; отсутствие сведений об ознакомлении данных лиц с актом проверки; отсутствие даты, сведений о времени и продолжительности проведения проверок.

В частности, имели место случаи составления актов проверок до начала их проведения, отсутствия в них сведений о должностных лицах, проводивших проверку, их подписей, о лицах, присутствовавших при проведении проверки, времени составления акта, начале и окончании проверки, 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, не указания имен и отчеств подлежащих проверке индивидуальных предпринимателей. Помимо этого не во всех актах проверок верно указывалась ссылка на распоряжения, на основании которых проводились проверки, должность руководителя органа контроля, издавшего распоряжение о проведении проверки, и др.

В ряде случаев по результатам выездных внеплановых проверок составляется *не акт проверки, а акт обследования*, который не соответствует требованиям, установленным ч. 2 ст. 16 Закона № 294-ФЗ.

Анализ практики применения мер **административного воздействия** к субъектам предпринимательства по результатам проводимых мероприятий по контролю свидетельствует о несоблюдении государственными органами процессуальных норм при возбуждении административных дел, проведении административного расследования, а также при принятии процессуальных решений. Во многих случаях отсутствуют поводы для возбуждения административных дел, не предоставляется право дачи

объяснений, получения копий процессуальных документов, в материалах административных дел отсутствуют доказательства вины хозяйствующих субъектов или должностных лиц, неверно определяется квалификация, не соблюдаются требования к составлению процессуальных документов и т.п.

Права хозяйствующих субъектов ущемляются многочисленными нарушениями норм административного законодательства при привлечении их к ответственности, в том числе по результатам контрольных мероприятий. Многочисленные нарушения норм КоАП РФ, допущенные при производстве по делам об административных правонарушениях, выявлены органами прокуратуры в территориальных органах управлений ФНС России, Роспотребнадзора, Россельхознадзора, Роснедвижимости, управлениях Росприроднадзора, Ростехнадзора, ФАС России, органах Государственного пожарного надзора, иных контролирующих органах, а также в органах внутренних дел практически во всех субъектах Российской Федерации.

Наиболее распространены следующие нарушения административного законодательства, допускаемые при привлечении предпринимателей к ответственности:

составление протоколов и постановлений об административном правонарушении без указания в них всех необходимых сведений и без требуемого разъяснения прав и обязанностей всем участникам производства по делу;

неполное выявление всех предусмотренных законом обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении;

недоведение до сведения компетентных органов, правомочных составлять протоколы об административных правонарушениях определенной категории, материалов проверок, свидетельствующих о наличии в

действиях хозяйствующих субъектов составов таких административных правонарушений;

неиспользование должностными лицами своих полномочий по доказыванию виновности привлекаемых к административной ответственности лиц и иных обстоятельств, имеющих значение для разрешения конкретных дел (непринятие мер к опросу свидетелей, ненадлежащая фиксация доказательств и др.);

несоблюдение требований норм законодательства, влекущее за собой как необоснованное привлечение граждан к административной ответственности, так и противоправное фактическое освобождение виновных от установленной законом ответственности;

несоблюдение предусмотренных законом сроков давности привлечения к ответственности;

применение штрафов за конкретные виды правонарушений, предусмотренных законом, ниже установленных размеров;

незаконно упрощенная процедура рассмотрения материалов об административных правонарушениях (без приглашения и опроса лица, привлекаемого к ответственности, без разъяснений процессуальных прав, исследования документов и др.);

непринятие всех предусмотренных законом мер по реальному взысканию наложенных штрафов;

непринятие мер по выявлению причин административных правонарушений и способствующих им условий в целях их последующего устранения;

нарушение срока составления и рассмотрения административного протокола.

Конкретизируя названные нарушения, можно исходить из следующей классификации нарушений норм административного законодатель-

ства, которую целесообразно учитывать прокурорам при защите прав предпринимателей.

1. Составление протокола по делу об административном правонарушении с нарушением установленных сроков (ч.1 ст. 28.5 КоАП РФ).

2. Составление одного протокола в отношении одного лица по фактам совершения им нескольких правонарушений (ст. 28.2 ч.1 и 2, ст .4.4 ч.1 КоАП РФ).

3. Отсутствие в протоколе по делу об административном правонарушении сведений, предусмотренных ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ.

4. Отсутствие в протоколе по делу об административном правонарушении, определении о возбуждении дела об административном правонарушении сведений о вручении под расписку физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, копии протокола, определения (ч. 6 ст. 28.2, ч.3.1 ст. 28.7 КоАП РФ).

5. Непринятие мер по разъяснению прав лицу, в отношении которого составлен протокол по делу об административном правонарушении (ч.3 ст. 28.2 КоАП РФ).

6. Нарушение процедуры возбуждения дела об административном правонарушении, составление протокола по делу об административном правонарушении при неустановлении виновного лица (ч.4 ст.28.1, ст.28.2 и ч.6 ст. 28.7 КоАП РФ).

7. Непринятие мер по составлению протокола об изъятии вещей (ч. 5 ст.27.10 КоАП РФ).

8. Составление протокола об изъятии вещей, являвшихся орудиями совершения правонарушения, без понятых либо в присутствии одного понятого (ч.1 ст. 27.10 КоАП РФ).

9. Составление протокола осмотра территории в отсутствие понятых (ч.2 ст. 27.8 КоАП РФ).

10. Направление протокола по делу об административном правонарушении в орган, уполномоченный рассматривать дело об административном правонарушении, с нарушением установленного ч.1 ст. 28.8 КоАП РФ с момента его составления.

11. Необоснованное возвращение протокола по делу об административном правонарушении (п.4 ч.1 ст. 29.4 КоАП РФ).

12. Нарушение срока рассмотрения дела об административном правонарушении (ст. 29.6 КоАП РФ).

13. Использование в качестве доказательств по делам экспертных заключений об оценке товаров, не отвечающих требованиям законодательства, а именно не содержащих подробное описание объекта оценки, методов определения и расчетов стоимости товаров (ч.3 ст. 26.2 и ч.6 ст. 26.4 КоАП РФ).

14. Непринятие мер к выяснению отягчающих и смягчающих наказание обстоятельств, отсутствие сведений о них в постановлении по делу об административном правонарушении (ст. 4.1, ст. 24.1, ст. 26.1 КоАП РФ).

15. Отсутствие в постановлении сведений о лице, в отношении которого рассмотрено дело, дате рассмотрения дела, месте и времени совершения правонарушения (ч.1 ст. 29.10 КоАП РФ).

16. Отсутствие в постановлении сведений о судьбе изъятых вещей (ч.3 ст. 29.10 КоАП РФ).

17. Отсутствие сведений о вручении либо о дате вручения под расписку физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых вынесено постановление по делу об административном правонарушении, копии постановления (ч.2 ст. 29.11 КоАП РФ).

18. Назначение по делу наказания, размер которого выходит за рамки санкции статьи (без учета новых изменений в закон) (ч.1 ст. 4.1 КоАП РФ).

19. Назначение по делу за совершение нескольких правонарушений наказания лишь за одно из правонарушений без учета требований ч.2 ст. 4.4 КоАП РФ.

20. Уничтожение изъятых у нарушителей вещей, подвергающихся быстрой порче, с нарушением установленного ч. 1 ст. 27.11 КоАП РФ и п. 12 Положения о сдаче для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19.11.2003 № 694, порядка, а именно без заключения соответствующего эксперта и в отсутствие уполномоченной комиссии и понятых.

В протоколах об административных правонарушениях, составляемых в отношении субъектов предпринимательской деятельности, зачастую отсутствует волеизъявление законного представителя юридического лица дать объяснения либо отказаться от этого, о получении копии протокола; не указывается событие административного правонарушения. Распространенным нарушением при составлении протоколов об административных правонарушениях является отсутствие в них подписей лиц, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также необходимых сведений о форме вины и обстоятельствах совершения административного правонарушения проверяемыми предпринимателями. Подобные нарушения ущемляют права хозяйствующих субъектов, нарушая один из основополагающих принципов защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора), установленных ст. 3 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предприни-

мателей при осуществлении государственного контроля (надзора)» – возможность обжалования действий (бездействия) должностных лиц органов государственного контроля (надзора), нарушающих порядок проведения мероприятий по контролю. Кроме того, указанные процессуальные нарушения не позволяют всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело об административном правонарушении. В протоколах об административных правонарушениях зачастую отсутствуют отметки о разъяснении привлекаемым к административной ответственности предпринимателям их прав и обязанностей, предусмотренных **ст. 25.1** КоАП РФ.

Анализ административных дел, возбужденных в отношении должностных и юридических лиц по результатам контрольных мероприятий, показал, что при рассмотрении указанных дел имеет место пренебрежение требованиями **ст. 26.2** КоАП РФ, предусматривающей, что должностное лицо, в производстве которого находится дело, устанавливает наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность привлекаемого лица, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Это приводит к отсутствию объективности и справедливости при вынесении решения по административному делу, нарушению прав предпринимателей, их свободы экономической деятельности.

Так, в материалах административных дел, возбуждаемых в отношении предпринимателей, зачастую отсутствует информация о запланированности контрольных мероприятий, документы, подтверждающие обоснованность проведения внепланового мероприятия. Дела о соответствующих административных правонарушениях рассматриваются неуполномоченными лицами. Работниками милиции по результатам мероприятий по контролю зачастую составляются протоколы ареста товаров, транспортных средств и иных вещей на основании **ст. 27.14** КоАП РФ, в то время как фактически ими производится изъятие указанных вещей в

порядке **ст. 27.10** КоАП РФ. При этом ими игнорируется требование закона о том, что арест применяется в случае, если предметы невозможно изъять и (или) сохранность может быть обеспечена без изъятия. В постановлениях о прекращении административных дел не решается должным образом вопрос об изъятых (арестованных) предметах.

Зачастую бездействием должностных лиц нарушаются нормы ст. **1.2** и **28.1** КоАП РФ, определивших в качестве задачи административного законодательства защиту законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений, в том числе путем составления протокола в случаях выявления административного правонарушения.

Например, проверкой деятельности Государственного комитета по лицензированию и природопользованию одной из областей установлено, что отсутствовала практика взаимодействия комитета с иными органами в части направления материалов проверок, свидетельствующих о наличии в действиях лицензиатов составов административных правонарушений, предусмотренных ст. 14.16. и 15.12 КоАП РФ. По результатам проведенных комитетом проверок в отношении 22 лицензиатов принято решение о приостановлении действия лицензии в связи с выявленными нарушениями лицензионных требований и условий, а также требований Федерального закона № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» в отношении документов, сопровождающих оборот алкогольной продукции, в ряде случаев продажу, алкогольной продукции со старыми марками. Выявленные факты содержали состав правонарушений, предусмотренных ч. ч. 2, 3 ст. 14.16 и ч. 2 ст. 15.12 КоАП РФ. Вместе с тем информация только об одном из них комитетом доведена до сведения органов внутренних дел, правомочных составлять протоколы об административных правонарушениях данной категории.

В нарушение **ст. 28.2** КоАП РФ в протоколах об административных правонарушениях не называется статья КоАП РФ, предусматривающая ответственность за совершенные административные правонарушения, не указано событие административного правонарушения. Имеются факты несоответствия в протоколах и постановлениях установочных данных лиц, привлеченных к административной ответственности. Органами прокуратуры выявляются нарушения сроков рассмотрения протоколов об административных правонарушениях.

Протоколы в отношении субъектов предпринимательской деятельности в ряде случаев составляются с нарушением установленного **ст. 28.5** КоАП РФ срока.

В нарушение ч. 1 **ст. 29.10** КоАП РФ в постановлениях по делам об административных правонарушениях зачастую отсутствует указание имени и отчества должностного лица, вынесшего постановление (указаны лишь инициалы); сведения о лице, в отношении которого рассмотрено дело, информация о получателе штрафа. В постановлениях о назначении административного наказания иногда отсутствуют отметка о вручении постановления, данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела, сведения о выяснении обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность, подлежащих обязательному выяснению. В материалах административных дел, в том числе в постановлениях по делам об административных правонарушениях, отсутствуют сведения о выяснении обстоятельств, исключающих производство по делам об административных правонарушениях. В ходе рассмотрения административных дел не выявляются причины и условия совершения административных правонарушений.

Органами прокуратуры устанавливаются и пресекаются факты, свидетельствующие об избирательном подходе и необъективном рас-

смотрении дел об административном правонарушении, что противоречит принципу равенства перед законом, установленному ст. 1.4 КоАП РФ.

Так, в одном из регионов постановлением по делу об административном правонарушении индивидуальный предприниматель К. привлечен органами Россельхознадзора к административной ответственности по ст. 10.8 КоАП РФ и подвергнут административному наказанию в виде штрафа за нарушения, выразившиеся в отсутствии на реализуемые им колбасные изделия ветеринарных сопроводительных документов и даты выработки продукции. За совершение аналогичного правонарушения возбуждено дело об административном правонарушении в отношении руководителя муниципального учреждения М. Однако в отношении данного лица дело было прекращено по основаниям ст. 2.9 КоАП РФ в связи с малозначительностью правонарушения. В отношении М. контролирующий орган ограничился устным замечанием. В качестве основания для прекращения дела в отношении М. по ст. 2.9 КоАП РФ указано на отсутствие вредных последствий совершенного деяния. Подобная ситуация имела место в отношении **48 лиц**, освобожденных от административного наказания ввиду малозначительности правонарушения в 1 квартале 2008 г. Однако при принятии решений по делам об административных правонарушениях в отношении 149 лиц, привлеченных к административной ответственности в этот же период, вопрос о наличии (отсутствии) вредных последствий не принимался во внимание.

Выявляются факты необоснованного привлечения предпринимателей к административной ответственности.

Например, постановлениями начальника межрайонного отдела Управления Федеральной миграционной службы в одной из областей за использование трудовой деятельности 5 граждан Узбекистана при отсутствии разрешений на работу к административной ответственности привлечен директор ООО по ч. 1 ст. 18.15 КоАП РФ в виде штрафа в размере

ре 250 тыс. руб. за каждое правонарушение. Однако санкция указанной статьи предусматривает ответственность должностного лица в виде штрафа в размере от 25 тыс. руб. до 50 тыс. руб.; на основании этого постановления начальника названного межрайонного отдела УФМС являлись незаконными. Данные постановления опротестованы межрайонным прокурором, протесты удовлетворены.

Практически во всех регионах органами прокуратуры *выявляются незаконные проверки, проведенные органами внутренних дел, осуществляющих внепроцессуальные мероприятия по контролю (надзору) за субъектами предпринимательства.*

Распространены случаи проведения внепроцессуальных контрольных мероприятий при отсутствии предусмотренных законом оснований выявлены в деятельности органов внутренних дел практически всех регионов. Подобными контрольными мероприятиями нарушаются такие важные принципы защиты свободы экономической деятельности, как проведение проверок в соответствии с полномочиями органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц; презумпция добросовестности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Органами прокуратуры Омской области выявлено 216 незаконных проверок, проведенных органами внутренних дел, в связи с чем прокуратурой области внесено представление начальнику УВД по Омской области, горрайпрокурорами в территориальные подразделения милиции внесено 11 представлений, 6 прокурорами в отношении сотрудников милиции организованы проверки в порядке ст.144 УПК РФ.

Проведенной прокуратурой Нижегородской области проверкой выявлен 241 факт нарушений запрета на осуществление внепроцессуальной деятельности в работе подразделений по борьбе с правонарушениями в

сфере потребительского рынка и исполнению административного законодательства, оперативных подразделений органов внутренних дел. По результатам проверки прокуратурой области внесено представление начальнику ГУВД области, горрайпрокурорами внесено 21 представление начальникам территориальных ОВД. Представления прокуроров рассмотрены и удовлетворены, виновные сотрудники ОВД привлечены к дисциплинарной ответственности. Нарушения, допущенные органами внутренних дел, обсуждены на совещании при заместителе прокурора Нижегородской области с участием руководства ГУВД области.

Выявлены случаи принятия решения о проведении в отношении субъектов предпринимательской деятельности проверки по обращению, которое не могло служить основанием для принятия такого решения.

Так, работниками ОВД одного из городов Псковской области проведена проверка предпринимателя З. на основании поступившей анонимной информации при отсутствии достаточных данных о нарушениях им требований закона при реализации продукции. Несмотря на это, милицией возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 14.10 КоАП РФ, и назначено проведение административного расследования, в ходе проведения которого, по заключению эксперта, на изъятой у предпринимателя видеопродукции отсутствовали признаки отличия от лицензионных образцов аудиовизуальной продукции. Кроме того, изучение материалов дела показало, что в нем имелась информация о лицензионности продукции, тем не менее проверка продолжалась. Впоследствии производство по делу милицией было прекращено, что свидетельствует об изначально необоснованном принятом решении о проведении в отношении предпринимателя административного расследования. В целях устранения нарушений законодательства, направленного на защиту прав предпринимателей, выявленных в деятельности органов внутренних дел, органами прокуратуры внесено 14 представлений, которые рассмотр-

рены, изложенные в них требования приняты во внимание, 6 сотрудников органов внутренних дел привлечены к дисциплинарной ответственности.

Сотрудниками органов внутренних дел незаконно проводились мероприятия по выявлению административных правонарушений в деятельности хозяйствующих субъектов *под видом оперативно-розыскных мероприятий* с грубым нарушением Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», определивших основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий, то есть допускались необоснованная подмена контролирующих органов и незаконное вмешательство в хозяйственную деятельность организаций.

Так, сотрудниками ОБЭП ОВД по одному из муниципальных районов Московской области проведена проверочная закупка в магазине «Вино и водка» (принадлежащем ООО «М...»). Кроме того, начальником ОВД запрошены копии документов, отражающих финансово-хозяйственную деятельность организации. Как показала проверка, указанные проверочные мероприятия проводились на основании постановления начальника ОВД по муниципальному району о проведении оперативно-розыскных мероприятий в связи с наличием информации о совершаемом на торговом объекте административном правонарушении. При этом сотрудниками ОБЭП ОВД не было учтено, что согласно определению Конституционного Суда Российской Федерации от 22.04.2005 № 198-О статьей 7 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» под противоправным деянием подразумевается лишь уголовно наказуемое деяние, т.е. преступление, в связи с чем наличие информации о совершаемом административном правонарушении не является основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий. Начальнику ОВД по муниципальному району прокурором внесено представление об устранении нарушений закона, а также в горсуд направлен протест на постановле-

ние по делу об административном правонарушении в отношении генерального директора ООО «М...», которые рассмотрены и удовлетворены.

Имели место и случаи проведения органами внутренних дел *необоснованных проверочных мероприятий в отношении предпринимателей уже в рамках возбужденного дела об административном правонарушении.*

К примеру, в одном из районов Псковской области в рамках производства по делу об административном правонарушении в отношении субъекта предпринимательской деятельности С., возбужденного по ч. 1 ст. 14.4 КоАП РФ на основании рапорта сотрудника ОВД об обнаружении конкретного нарушения закона, а именно: отсутствия вывески на объекте торговли, после обнаружения данного нарушения закона фактически неправомерно была проверена вся деятельность предпринимателя, не имеющая отношения к выявленному нарушению закона (проведен осмотр помещений объекта торговли, холодильника, в котором хранилась реализуемая продукция; истребована документация, подтверждающая право осуществлять предпринимательскую деятельность. В целях устранения нарушений законодательства, направленного на защиту прав предпринимателей, выявленных в деятельности органов внутренних дел, органами прокуратуры внесено 14 представлений, которые рассмотрены, изложенные в них требования приняты во внимание, 6 сотрудников органов внутренних дел привлечено к дисциплинарной ответственности.

В нарушение приказа Министерства внутренних дел Российской Федерации от 01.12.2005 № 985 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях» сотрудниками внутренних дел без регистрации сообщения о правонарушении в книге учета сообщений о преступлениях и правонарушениях, а

также без законных на то оснований проводятся осмотры торговых точек, фиксация нарушений, необоснованно составляются протоколы по делам об административных правонарушениях, принимаются незаконные ведомственные правовые акты.

Отдельными должностными лицами ГУВД по регионам, районных отделов внутренних дел у предпринимателей запрашивается финансово-хозяйственная документация, организуются и проводятся проверки деятельности субъектов малого и среднего бизнеса, по результатам которых в отношении предпринимателей составляются административные протоколы в отсутствие законных оснований.

Так, прокурором одного из районов Орловской области в ходе проверки деятельности ОВД по району выявлено, что в третьем квартале 2009 года сотрудниками отдела проведено 11 проверок в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства без наличия какой-либо информации о совершении этими лицами преступлений или административных правонарушений, по результатам проведения которых в отношении 4 субъектов предпринимательской деятельности были составлены протоколы об административных правонарушениях, в отношении 7 – нарушений не выявлено.

В связи с изложенным городские и районные прокуроры **должны ориентироваться на жесткое пресечение незаконных действий органов внутренних дел**, осуществляющих внепроцессуальные мероприятия по контролю (надзору) субъектов предпринимательства, незамедлительно реагировать на выявленные факты нарушений закона, принимать исчерпывающие меры по их реальному устраниению и привлечению к ответственности виновных лиц.

§ 3. Надзор за соблюдением прав предпринимателей в процессе осуществления регистрационных и лицензионных процедур, а также

реализации уведомительного порядка начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности

В ходе проведенных прокурорами субъектов Российской Федерации проверок выявлены неединичные факты нарушения федерального законодательства при осуществлении регистрации и лицензирования. Данное направление не упускается из поля зрения прокуроров, они достаточно оперативно и результативно реагируют на факты нарушения законодательства в сфере лицензирования и государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности. Систематизируя наиболее распространенные нарушения в рассматриваемой области, можно констатировать, что силами прокуратуры эффективно устраняются следующие нарушения прав предпринимателей.

В сфере лицензирования.

1. Принятие органами государственной власти нормативных правовых актов, необоснованно относящих к числу лицензируемых виды деятельности, на осуществление которых лицензии не требуется.

Органами государственной власти не всегда оперативно вносятся необходимые изменения в нормативные правовые акты по лицензированию, они не приводятся в соответствие с действующим законодательством в случае внесения изменений в федеральное законодательство. В результате этого на некоторые виды деятельности, уже не относимые законодательством к числу лицензируемых, неправомерно требуется лицензия, в связи с чем ограничиваются права предпринимателей, необоснованно сужается правовое пространство их экономической деятельности. Прокуроры пресекают факты неправомерного требования от субъектов хозяйственной деятельности получать лицензии на виды деятельности, не подлежащие лицензированию в соответствии с Федеральным законом «О лицен-

зировании отдельных видов деятельности», опротестовывая несоответствующие федеральному законодательству правовые акты.

Например, в Законе Мурманской области «О содержании животных» органами прокуратуры была выявлена норма, противоречащая действующему законодательству и ограничивающая деятельность предпринимателей, осуществляющих ветеринарные услуги. Согласно положениям названного Закона ветеринарные услуги на территории области имели право оказывать предприниматели, осуществляющие деятельность по оказанию ветеринарных услуг без образования юридического лица и имеющие соответствующую лицензию. Вместе с тем, в соответствии с требованиями ст. 4 Закона Российской Федерации «О ветеринарии» специалисты в области ветеринарии, занимающиеся предпринимательской деятельностью, обязаны лишь зарегистрироваться в уполномоченном в области ветеринарии органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Лицензирование ветеринарной деятельности Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» не предусмотрено. Прокуратурой области принесен протест на указанное положение областного Закона, который рассмотрен и удовлетворен.

Прокуратурой Республики Алтай опротестовано Положение о порядке проведения охотничьего туризма в Республике Алтай, утвержденное постановлением Правительства Республики Алтай от 19.04.2007, которым предусматривалось получение индивидуальными предпринимателями лицензии на туроператорскую деятельность для проведения охотничьих туров. Кроме того, для получения именных разовых лицензий в соответствии с данным Положением индивидуальным предпринимателям было предписано направлять заявки в орган, к полномочиям которого выдача таких лицензий действующим федеральным законодательством не отнесена. Незаконное Положение, противоречащее федеральным законам

от 08.08.2001 № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире», отменено.

2. Введение не предусмотренных законодательством требований к соискателям лицензий в нарушение ст. 9 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Устанавливались факты неправомерного предъявления органами государственной власти требований к субъектам предпринимательской деятельности о представлении документов, не предусмотренных федеральным законодательством.

Так, при проверке исполнения Службой по лицензированию и регулированию отдельных видов деятельности одной из республик (далее – Служба) законодательства о лицензировании выявлены факты неправомерного предъявления Службой требований к субъектам предпринимательской деятельности о представлении документов, не предусмотренных законодательством о лицензировании. С представителей юридических лиц необоснованно истребовались справки от администрации муниципального образования о расположении предполагаемого объекта реализации алкогольной продукции, справка о регистрации контрольно-кассовой техники, технический паспорт нежилого помещения, документы, подтверждающие наличие у соискателя лицензии принадлежащих ему на праве собственности или на ином законном основании зданий. По данному факту Председателю Правительства Республики внесено представление, по результатам рассмотрения которого приняты меры к недопущению подобных нарушений.

Органами местного самоуправления ряда регионов издавались правовые акты, необоснованно обязывающие предпринимателей заключать договоры с муниципалитетами, которые являлись одним из условий получения лицензии.

Прокуратурой Краснодарского края оспорен приказ департамента образования и науки «Об утверждении административного регламента по предоставлению государственной услуги «Лицензирование образовательной деятельности» в части истребования от соискателя лицензии документов, не предусмотренных федеральным законодательством, установления дополнительных оснований отказа в выдаче лицензии. Подобные нарушения создавали условия для проявления таких коррупционных факторов, как необоснованно широкие пределы усмотрения для органа исполнительной власти и его должностных лиц в связи с реализацией своей компетенции, а также установление завышенных требований к юридическому лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права.

3. Нарушение законодательно установленных сроков принятия решений о выдаче или об отказе в выдаче лицензий.

4. Необоснованные отказы в выдаче лицензий, незаконное приостановление действия лицензий.

Например, проверкой деятельности Управления государственного пожарного надзора ГУ МЧС России в одном из регионов выявлен факт незаконного приостановления действия лицензии. Государственным инспектором УГПН при обнаружении грубых нарушений лицензионных условий ООО «К..» меры по административному приостановлению деятельности организации не приняты. При отсутствии соответствующего судебного решения управлением направлено уведомление директору данного общества о принятии решения о приостановлении действия лицензий, выданных МЧС России.

5. Незаконное взимание лицензирующими органами с заявителей денежных средств за услуги по оформлению документов при выдаче лицен-

зий в нарушение Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Так, управлением организации лицензионно-разрешительной работы и контроля за частной детективной и охранной деятельностью МОБ ГУВД по одной из областей с заявителей взимались денежные средства за услуги по оформлению документов при выдаче лицензий. Осуществление действий по взиманию платы предусматривалось приказом начальника ГУВД по области. В настоящее время незаконный приказ отменен. Кроме того, в указанном подразделении ГУВД по области выявлены факты истребования документов для получения лицензии на осуществление частной охранной деятельности, не предусмотренных ст. 9 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности», п. 5 Положения о лицензировании негосударственной (частной) охранной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.2002 № 600. По представлению прокуратуры области нарушения устраниены.

6. Нарушения прав хозяйствующих субъектов в сфере лицензирования производства и (или) оборота алкогольной продукции.

Следует отметить, что проведенный в ряде регионов анализ криминогенной обстановки с целью выявления наиболее подвергнутых коррупционным проявлениям видов лицензируемой деятельности показал, что к данной категории относится лицензирование оборота алкогольной продукции.

Нарушения прав предпринимателей в сфере лицензирования производства и (или) оборота алкогольной продукции чаще всего выражаются в незаконных требованиях о проведении аккредитации организаций, осуществляющих закупку, хранение и поставку алкогольной продукции, что противоречит изменениям, внесенным Федеральным законом от

21.07.2005 № 102-ФЗ в Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (далее – Закон № 171-ФЗ), согласно которым с 01.07.2006 такая аккредитация отменена; незаконное утверждение порядка проведения экспертизы документов, представленных для получения лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, которым должны руководствоваться органы местного самоуправления, несмотря на то, что согласно Федеральному закону от 21.07.2005 № 102-ФЗ они имеют право выдавать лицензии только на розничную продажу алкоголя, но не имеют полномочий по проведению экспертизы в отношении лицензирования производства и оборота алкогольной продукции.

Например, Положением о комитете потребительского рынка, развития малого предпринимательства и лицензирования одной из областей, утвержденным постановлением губернатора, были закреплены полномочия данного комитета по проведению аккредитации организаций, осуществляющих на территории области поставки алкогольной продукции для предприятий розничной торговли и общественного питания. Между тем нормы Закона № 171-ФЗ (в ред. от 01.12.2007 № 302-ФЗ) не предполагают наличие механизма аккредитации организаций – поставщиков алкогольной продукции и не предоставляют субъекту Российской Федерации права нормативного регулирования таких отношений. Прокуратурой области в адрес губернатора направлено представление с требованием о приведении указанного постановления в соответствие с федеральным законодательством, устраниении избыточных полномочий областного органа исполнительной власти. В связи с отклонением данного представления направлено исковое заявление в суд о признании недействующими отдельных положений названного нормативного акта.

При принятии решений о приостановлении действия лицензий зачастую в нарушение ч.1 ст. 20 Закона № 171-ФЗ допускается неправомерное расширение исчерпывающего перечня оснований для их приостановления, а также требование представления документов, не предусмотренных порядком лицензирования в данной сфере.

Так, прокуратурой по результатам проверки и анализа практики правоприменения при осуществлении департаментом лицензирования одного из регионов полномочий по лицензированию розничной продажи алкогольной продукции выявлены факты несоблюдения требований п. 17 ст. 19 Закона № 171-ФЗ, что выражалось в выдаче департаментом лицензий на розничную продажу алкогольной продукции на срок, не соответствующий указанному организациями – соискателями лицензий в соответствующих заявлениях о выдаче лицензии. В итоге срок действия лицензии уменьшается от нескольких дней до месяца.

Прокурором одного из городов Ямало-Ненецкого автономного округа при проведении проверки исполнения законодательства о лицензировании было установлено, что муниципальные служащие отдела по развитию потребительского рынка и услуг администрации города в нарушение ст. 6, 12, 19 Закона № 171-ФЗ требовали от субъектов предпринимательской деятельности (получателей лицензии) предоставления документов, не предусмотренных порядком лицензирования. Кроме того, во многих случаях при принятии положительных решений соискателям не оформлялись и не направлялись лицензии. По результатам рассмотрения представления, внесенного прокурором города главе города, начальник отдела по развитию потребительского рынка и услуг администрации города и 2 главных специалиста данного отдела привлечены к дисциплинарной ответственности, выявленные нарушения устраниены.

В ряде случаев **административные регламенты** исполнения государственной функции по осуществлению лицензионного контроля **не соответствуют** требованиям Федерального закона от 26.12.2008г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (Закон № 294-ФЗ), нарушая тем самым права субъектов предпринимательской деятельности.

Например, распоряжениями министра здравоохранения одной из областей были утверждены административные регламенты предоставления министерством государственных услуг лицензирования на территории области: медицинской деятельности организаций муниципальной и частной систем здравоохранения; фармацевтической деятельности; деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Ряд положений указанных регламентов противоречил Федеральному закону № 294-ФЗ, что нарушало права субъектов, осуществляющих деятельность в названных сферах. В частности, раздел административных регламентов, предусматривающий порядок и формы контроля за предоставлением государственной услуги, устанавливал требования на основании Федерального закона от 08.08.2001 № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора), который утратил силу в связи с принятием Федерального закона № 294-ФЗ. Раздел административных регламентов, определяющий требования к содержанию распоряжения о проведении мероприятия по контролю, не соответствовал ч. 2 ст. 14 Федерального закона № 294-ФЗ, предусматривающей обязательное включение в распоряжение (приказ) перечня мероприятий по контролю, необходимых для достижения целей и задач проведения проверки, перечня административных регламентов проведения мероприятия по контролю и документов, представление которых юридическим лицом, индивидуальным пред-

принимателем также необходимо для достижения целей и задач проверки. Не в полной мере соответствовал требованиям ч. 2 ст. 16 Закона № 294-ФЗ раздел административных регламентов, предусматривающий требования к оформлению акта проверки. По выявленным нарушениям прокуратурой области 24.09.2009 министру здравоохранения области внесено представление об устранении нарушений законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, по результатам рассмотрения которого принятые меры к приведению регламентов в соответствие с законодательством.

Органы местного самоуправления в ряде случаев **необоснованно выдают разрешения и лицензии** на виды предпринимательской деятельности, осуществляемые в настоящее время только в уведомительном порядке.

К примеру, прокурором одного из районов Республики Бурятия опротестованы 7 распоряжений глав муниципальных образований городских поселков, которыми в нарушение федеральных законов «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и «О лицензировании отдельных видов деятельности» даны разрешения на осуществление предпринимательской деятельности в сфере розничной торговли, услуг общественного питания, оказания бытовых услуг. Главе одного из муниципальных образований внесено представление по фактам выдачи 22 разрешений на осуществление предпринимательской деятельности субъектам малого и среднего предпринимательства.

В сфере осуществления государственной регистрации предпринимателей:

1. Нарушения требований законодательства в части полноты, достоверности и своевременности внесения данных в Единый государствен

ственний реестр юридических лиц и Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей.

Установлены многочисленные факты наличия в информационных базах государственных реестров сведений, не соответствующих действительности, что влечет недостоверность данных о налогоплательщиках (как физических, так и юридических лицах) и объектах налогообложения, нарушение прав налогоплательщиков в связи с необоснованным предъявлением к ним требований об уплате налоговых платежей порождает почву для создания фирм-однодневок.

ФНС России и ее инспекциями допускается бездействие по обращениям граждан о необоснованном внесении в ЕГРЮЛ сведений о заявителе как о лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица, или как об участнике юридического лица, в случаях, когда сам заявитель такого желания не изъявлял и своих паспортных данных никому не предоставлял.

В силу п. 2. ст. 25 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее - Закон о регистрации) регистрирующий орган вправе обратиться в суд с требованием о ликвидации юридического лица в случае допущенных при создании такого юридического лица грубых нарушений закона или иных правовых актов, если эти нарушения носят неустранимый характер, а также в случае неоднократных либо грубых нарушений законов или иных нормативных правовых актов государственной регистрации юридических лиц.

Согласно п. 2 Указа Президента Российской Федерации от 03.03.1998 № 224 «Об обеспечении взаимодействия государственных органов в борьбе с правонарушениями в сфере экономики» федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также Центральный банк Российской Феде-

рации обязаны в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, незамедлительно информировать соответствующие органы прокуратуры Российской Федерации о выявленных правонарушениях в сфере экономики.

Несмотря на то, что названные обращения поступают в ФНС России регулярно, в нарушение Указа Президента Российской Федерации и Закона о регистрации должных мер по урегулированию данной ситуации Службой не принято, налоговые органы с требованиями о ликвидации в суды не обращаются.

Учитывая, что в обращениях граждане сообщают о незаконной регистрации юридических лиц на основании их паспортных данных, налоговые органы обязаны обращаться в суд с требованием о ликвидации юридических лиц данной категории, т.к. при регистрации отсутствовала воля гражданина на осуществление регистрации, что является неустранимым нарушением. Однако данные полномочия Службой не используются.

2. Истребование не предусмотренных действующим законодательством документов для осуществления государственной регистрации в нарушение ст. 9, 12, 17, 22.1 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» - например, документов, подтверждающих право использования помещений по заявленному адресу места нахождения юридического лица, актов сверки расчетов с бюджетом, подписанных руководителем юридического лица.

Так, одной из межрайонных ИФНС по Республике Бурятия в нарушение п. 4 ст. 9 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» при регистрации юридических лиц истребовались свидетельства о государственной регистрации права собственности на помещение, гарантийное письмо

собственника об осуществлении деятельности общества в указанном помещении, акт приема-передачи помещения в безвозмездное пользование.

Одной из городских прокуратур Владимирской области при проверке регистрационных дел в межрайонной инспекции ФНС России было установлено, что при регистрации юридических лиц у руководителей истребовались документы, не предусмотренные законодательством, а именно договоры аренды помещения либо гарантийные письма о заключении договоров аренды. По выявленным нарушениям прокурором внесено представление руководителю межрайонной инспекции ФНС России.

3. Необоснованные отказы в государственной регистрации.

Например, прокуратурой одного из городов Курской области выявлен случай необоснованного отказа межрайонной ИФНС России в государственной регистрации юридического лица - при отсутствии оснований, предусмотренных Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Вышенназванной инспекцией вынесено решение об отказе в государственной регистрации индивидуального предпринимателя по тем основаниям, что указанный последним адрес регистрации недействителен. Однако имеющаяся в материалах ИФНС России ксерокопия паспорта свидетельствовала о регистрации индивидуального предпринимателя по этому адресу. Доказательств, подтверждающих обратное, в материалах дела не имелось. По данному факту межрайонной прокурором внесено представление начальнику инспекции, которое было оставлено без удовлетворения. Впоследствии по заявлению прокурора Арбитражный суд Курской области отменил принятое решение ИФНС России.

4. Нарушение сроков регистрации, а также сроков и порядка выдачи (направления) документов заявителям, подтверждающих факт внесения записей в государственные реестры.

В частности, допускаются нарушения установленного законом однодневного срока выдачи (направления) заявителю документа, подтверждающего факт внесения записи в соответствующий государственный реестр.

5. Нарушение сроков при принятии решений об отказе в государственной регистрации.

6. Нарушения при рассмотрении обращений граждан, сообщающих о незаконных действиях по регистрации юридических лиц.

В силу п. 3 ст. 8 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» письменное обращение, содержащее вопросы, решение которых не входит в компетенцию данного государственного органа или должностного лица, направляется в течение семи дней со дня регистрации в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов.

В нарушение указанной нормы поступившее 30.10.2008 в ФНС России обращение Р. о неправомерной регистрации на ее имя и домашний адрес юридических лиц в различных областях (Пензенской, Рязанской, Курской, Тамбовской и др.) направлено в управления ФНС России по г. Москве, Пензенской, Тверской, Московской, Свердловской, Смоленской, Самарской областям лишь 20.11.2008.

Следует отметить, что нарушения налоговыми органами установленных законом сроков рассмотрения обращений граждан и юридических лиц способствует развитию корпоративных конфликтов.

Так, 10.05.2008 в ФНС России поступило обращение участника ООО «М..» и ООО фирма «В...» (далее - общества) гражданки П. от 08.05.2008, в котором указано, что с апреля 2006 г. осуществляются попытки рейдерского захвата обществ, а именно гражданами Л., П., С., которые представляли в регистрирующий орган недействительные протоко-

лы общих собраний участников указанных обществ, с целью завладения имуществом фирмы.

В нарушение установленного ст. 12 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» месячного срока ФНС России решение по указанному обращению принято лишь 23.06.2008.

Следует отметить, что действующее законодательство в сфере государственной регистрации рассчитано на добросовестность хозяйствующих субъектов и не обеспечивает возможность должной защиты интересов государства, субъектов предпринимательской деятельности и граждан. Пробелы в законодательстве позволяют использовать процедуры государственной регистрации в целях уклонения от уплаты обязательных платежей в бюджет, а также совершения противоправных действий с целью завладения объектами недвижимого имущества.

Материалы расследуемых правоохранительными органами уголовных дел свидетельствуют о существующей тенденции регистрации юридических лиц, деятельность которых в дальнейшем направлена на совершение таких противоправных действий, как хищение денежных средств из бюджета в виде возмещения налога на добавленную стоимость; уклонение от уплаты налога на прибыль; ввоз на территорию Российской Федерации контрабандного товара с последующей его легализацией на внутреннем рынке; хищение денежных средств и иного имущества юридических лиц; легализацию (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем. Распространены случаи противоправной деятельности хозяйствующих субъектов с использованием «firm-однодневок». Нельзя не отметить наличие в настоящее время серьезной проблемы массовой регистрации юридических лиц по утерянным документам и паспортным данным лиц, которые их никогда никому не передавали.

вали. Данные юридические лица могут являться «однодневками» и «подставными». Впоследствии названные фирмы используются рейдерами для вывода активов захваченного предприятия, продажи недвижимого имущества и ликвидации предприятия, а также легализации доходов, полученных преступным путем, обналичивания денежных средств и уклонения от уплаты налогов.

Подобные действия становятся возможными вследствие упрощенного порядка государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности, изменений в их учредительные документы и сведения о них, содержащиеся в государственном реестре юридических лиц. Данный порядок исключает возможность проверки регистрирующим органом достоверности и соответствия законодательству Российской Федерации представляемых при регистрации документов и содержащихся в них сведений, в связи с чем необходимо внести изменения в Закон о регистрации, предусмотрев обязательную правовую экспертизу представляемых на государственную регистрацию документов, а не ограничиваться проверкой комплектности документов.

В сфере реализации уведомительного порядка начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности:

Во исполнение Закона № 294-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 584, которым утверждены Правила представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений, а также внесены изменения (далее – Правила), управлениями Роспотребнадзора, Ространснадзора, ФМБА России в субъектах Российской Федерации организован прием и регистрация уведомлений о начале осуществления отдельных видов деятельности. На сайтах управлений представлена информация для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей

о порядке приема уведомлений, указаны примерные формы заполнения уведомлений, телефон горячей линии, по которому можно получить разъяснения по представлению уведомлений, в территориальные органы статистики, налоговой службы, органы местного самоуправления направлены информационные письма о разъяснении порядка приема Управлением уведомлений. Данная информация доводится до сведения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей через средства массовой информации, сайты региональных отделений Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», региональных отделений Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.

Наиболее распространенными причинами, по которым уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, не регистрируются в установленном порядке уполномоченными органами, являются следующие:

- 1) виды деятельности не подлежат регистрации в органах Роспотребнадзора и Ространснадзора, так как не включены в перечень работ и услуг в составе отдельных видов предпринимательской деятельности, о начале осуществления которых юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем представляется уведомление;
- 2) вид деятельности подлежит регистрации не в той службе, куда подано уведомление (например, не в Роспотребнадзоре, а в Ространснадзоре);
- 4) заявленный в уведомлении вид предпринимательской деятельности не соответствует сведениям о видах экономической деятельности предпринимателя.

В ходе проверок, проведенных прокуратурами субъектов РФ, выявлен ряд нарушений законодательства о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственно-

го контроля (надзора) и муниципального контроля, связанных с приемом и учетом уведомлений юридических лиц и индивидуальных о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности. Как правило, такие **нарушения** касаются необоснованного истребования не-предусмотренных законодательством документов при регистрации уведомлений, нарушения сроков рассмотрения заявлений хозяйствующих субъектов и направления заявителю второго экземпляра уведомления после его регистрации (п.9 Правил); порядка внесения сведений в реестр, установленного п.13 Правил; отсутствия всех необходимых сведений в реестре уведомлений, предусмотренных п.п. 8, 12 Правил. В нарушение п. п. 12, 14 Правил реестр уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности в некоторых случаях на бумажном носителе не ведется, а ведется только в электронном виде. В нарушение п. 15 Правил не размещаются в течение 10 дней со дня регистрации уведомления сведения, содержащиеся в реестре, на официальных сайтах соответствующих органов в сети Интернет. Также допускаются и иные нарушения, например, регистрация уведомлений юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных ранее и осуществляющих выполнение работ и предоставление услуг, до вступления в силу статьи 8 Федерального закона № 294-ФЗ, предусматривающей уведомительный характер осуществления предпринимательской деятельности. (Калужская, Курская, Московская, Ростовская, Оренбургская, Рязанская, Смоленская, Сахалинская, Тюменская, Ленинградская, Тульская обл., Республики Марий Эл, Башкортостан, Бурятия, Алтай и др.).

Согласно п. 9 Правил должностное лицо уполномоченного органа, ответственное за учет поступивших уведомлений, в день получения уведомления регистрирует его и проставляет на обоих экземплярах уведомления отметку с указанием даты его получения и регистрационного номера. Один экземпляр уведомления остается в уполномоченном органе,

а второй вручается (направляется) в день регистрации заявителю. В нарушение этого порядка при рассмотрении уведомлений, поступивших почтовой связью, зарегистрированный экземпляр уведомления направляется заявителю почтовой связью, как правило, на следующий день или позже. Вопреки п. 12 Правил реестры уведомлений не содержат сведений о дате постановки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на учет в налоговом органе; не указываются полное имя и отчество индивидуальных предпринимателей, полное фирменное наименование юридических лиц.

В соответствии с п. 15 Правил сведения, содержащиеся в реестре, являются открытыми и общедоступными. Уполномоченный орган размещает сведения, содержащиеся в реестре, на своем официальном сайте в сети Интернет в течение 10 дней со дня регистрации уведомления. Однако в нарушение этих требований управлениями Роспотребнадзора при внесении сведений о начале осуществления деятельности индивидуальных предпринимателей на официальных сайтах управлений не публикуются сведения о месте фактического осуществления заявленного вида (видов) деятельности индивидуального предпринимателя; идентификационный номер налогоплательщика; дата постановки юридического лица или индивидуального предпринимателя на учет в налоговом органе.

Так, в ходе надзорной деятельности прокуратурой Республики Башкортостан вскрыты факты нарушения сроков рассмотрения заявлений хозяйствующих субъектов при исполнении Управлением государственного автодорожного надзора по Республике Башкортостан функции по регистрации уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, вопреки требованиям закона управление не размещало в течение 10 дней со дня регистрации уведомления сведения об этом на своем официальном сайте в сети Интернет. Зарегистрированные в реестре управления 22 уведомления о начале осуществления от-

дельных видов предпринимательской деятельности на момент прокурорской проверки не были размещены на официальном сайте управления. Установлены факты несовпадения наименований юридических лиц в реестре на бумажном носителе и в электронном виде. Выявлены факты нарушения однодневного срока регистрации поступающих уведомлений. Принимаемые управлением решения об отказе в регистрации уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности носили формальный характер, заявителям не разъяснялись конкретные причины принятых решений, а также не указывались подлежащие устраниению недостатки.

По результатам рассмотрения внесенного в адрес руководителя управления прокурорского представления нарушения закона устраниены, 2 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

В ходе проведения прокуратурой Калужской области проверки в управлении государственного автодорожного надзора по Калужской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта приняты меры к устраниению нарушений Правил представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009г. № 584, в части истребования должностными лицами управления государственного автодорожного надзора по Калужской области при регистрации уведомлений ряда индивидуальных предпринимателей, юридических лиц о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности копий выписок из Единого государственного реестра юридических лиц или из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей. Прокуратурой области руководителю управления направлена соответствующая информация.

Проведенной прокуратурой области проверкой деятельности управления Роспотребнадзора по Калужской области выявлено, что должностными лицами управления Роспотребнадзора по Калужской области при регистрации уведомлений ряда индивидуальных предпринимателей, юридических лиц о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности не требовалась копии свидетельств о постановке юридического лица или индивидуального предпринимателя на учет в налоговых органах. Кроме того, установлено, что для регистрации уведомлений отдельных юридических лиц руководство управления требовало представления заверенной копии выписки из Единого государственного реестра юридических лиц. По результатам проверки подготовлено представление в адрес руководителя управления.

В ходе проведенной прокуратурой области проверки в Управлении Роспотребнадзора по Московской области также выявлен ряд нарушений. Вопреки п. п. 12, 14 Правил управлением Роспотребнадзора по Московской области реестр уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности на бумажном носителе не ведется, а ведется только в электронном виде. Согласно п. 9 Правил должностное лицо уполномоченного органа, ответственное за учет поступивших уведомлений, в день получения уведомления регистрирует его и проставляет на обоих экземплярах уведомления отметку с указанием даты его получения и регистрационного номера. Какие-либо положения, наделяющие уполномоченное лицо правом вносить в уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности изменения (дополнения) законодательством не предусмотрены.

Вместе с тем, работниками управления Роспотребнадзора собственноручно вносились исправления в уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности в дату подачи уведомления, вид и перечень заявленных предпринимателем ра-

бот и услуг. В нарушение ст. 13 Правил регистрация уведомлений управлением Роспотребнадзора осуществлялась не в день их поступления.

Выявлены факты, когда вопреки ч. 5 ст. 8 Закона № 294-ФЗ специалистами управлений Роспотребнадзора и Ространснадзора **регистрировались уведомления юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных ранее и осуществляющих выполнение работ и предоставление услуг, до вступления в силу статьи 8 Федерального закона № 294-ФЗ, предусматривающей уведомительный характер осуществления предпринимательской деятельности.** При этом к уведомлению зачастую прикладывались выписки из Единого государственного реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, выданные в прошлые годы. Подобные действия управлений Роспотребнадзора и Ространснадзора по принятию и регистрации уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности, не соответствующих требованиям законодательства, противоречат смыслу уведомительного порядка о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, направленного на сокращение административных барьеров для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, начинаяющих предпринимательскую деятельность после 01.07.2009.

Так, управлениями Роспотребнадзора и Ространснадзора по Сахалинской области принимались и регистрировались уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности, в которых заявителями были указаны сроки начала осуществления деятельности до 01.07.2009, то есть до момента установления такой обязанности законодательством. В связи с этим 18.02.2010 прокуратурой области направлены информационные письма руководителям указанных органов контроля (надзора).

§ 4. Надзор за исполнением требований законодательства о

государственной поддержке предпринимательства в Российской Федерации

Большая работа проводится прокуратурой по правовому обеспечению **государственной поддержки отечественного предпринимательства**. Основным нормативным правовым актом в этой сфере является Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Закон № 209-ФЗ), во исполнение которого органами государственной власти и местного самоуправления должны реализовываться конкретные меры по поддержке предпринимательства.

В частности, ими формируются перечни недвижимого имущества, предназначенного для предоставления в аренду субъектам малого и среднего предпринимательства. По данным Минэкономразвития России, совокупное количество помещений, включенных уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в перечни недвижимого имущества, предназначенного для предоставления в аренду субъектам малого и среднего предпринимательства, составляет 43 458 единиц общей площадью более 10 млн. кв. м, из которых 21 312 единиц общей площадью более 5 млн. кв. м находится в г. Москве, где, однако, специальные мероприятия по предоставлению предпринимателям в аренду недвижимого имущества из перечня не осуществляются, заявки на его аренду отсутствуют. Наиболее действенна имущественная поддержка предпринимателей в виде предоставления в аренду недвижимого имущества в Московской области (в перечень включено 1744 объекта, предоставленных в аренду 1699 субъектам предпринимательства), Красноярском крае (в перечень включено 1924 объекта, предоставленных в аренду 1017 субъектам предпринимательства), Кемеровской области (в перечень включено 1139 объектов, предо-

ставленных в аренду 725 субъектам предпринимательства) и некоторых других регионах.

Между тем во многих субъектах Российской Федерации необходимые перечни имущества вообще не сформированы или количество включенных в них объектов не превышает 10, в том числе в Кабардино-Балкарской, Удмуртской республиках, республиках Ингушетия, Калмыкия, Мордовия, Северная Осетия-Алания, Тыва, Хакасия, Краснодарском, Пермском, Ставропольском краях, Архангельской, Вологодской, Костромской, Нижегородской, Орловской, Рязанской, Саратовской, Тульской областях, Еврейской автономной области, Ненецком автономном округе и Ханты-Мансийском автономном округе.

Не на должном уровне находится осуществление и иных необходимых мер по поддержке предпринимательства, что выражается в следующем:

непринятие нормативных правовых актов, направленных на реализацию имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, а также отсутствие перечней недвижимого имущества, которое может быть предоставлено им во владение и (или) пользование, не надлежащая публикация перечней;

формирование перечней в отсутствие установления в соответствии с ч.4.1. ст. 18 Закона № 209-ФЗ порядка их формирования, ведения, опубликования;

нарушение порядка предоставления объектов недвижимого имущества, включенных в перечни.

Так, в нарушение требований Закона № 209-ФЗ, п. 25 ч. 1 ст. 15 Закона №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которым к вопросам местного значения муниципального района отнесено содействие развитию малого и

среднего предпринимательства, администрациями муниципальных образований должны меры не принимаются. Несмотря на то, что Закон № 209-ФЗ вступил в силу с 01.01.2008, до настоящего времени муниципальные правовые акты, необходимые для реализации положений этого Закона и, соответственно, поддержки и развития малого и среднего предпринимательства, органами местного самоуправления во многих регионах не приняты. В случае же принятия соответствующих правовых актов не предусмотрено их финансирование из местных бюджетов. Кроме того, не уделяется внимания формированию инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства на территориях муниципальных образований и обеспечению ее деятельности, не оказывается реальное содействие деятельности некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства, и структурных подразделений указанных организаций.

Обобщение практики оказания государственной поддержки предпринимательству позволяет следующим образом классифицировать нарушения, препятствующие формированию необходимых условий для государственной поддержки предпринимательства.

1. Несоответствие федеральному законодательству нормативных правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления о поддержке предпринимательства. Большая доля несоответствий касается установленных в региональных законах направлений, принципов и видов поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, критериев отнесения субъектов предпринимательской деятельности к субъектам малого или среднего предпринимательства, порядка предоставления финансовой поддержки предпринимателям.

2. Неприведение органами государственной власти и местного самоуправления в соответствие с действующим законодательством о под-

держке предпринимательства действующих до принятия Закона № 209-ФЗ нормативно-правовых актов.

Многими органами местного самоуправления не приведены в соответствие с действующим законодательством нормативные акты, регламентирующие порядок предоставления индивидуальным предпринимателям кредитов из бюджетов муниципальных образований⁵.

Например, в Новосибирской области в 2008 г. опротестованы положения ч. 4 ст. 7 Закона Новосибирской области «О государственной поддержке малого предпринимательства в Новосибирской области», предусматривающие возможность предоставления финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации в форме субвенций в нарушение ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации и ст. 17 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», с одновременным внесением в Новосибирский областной Совет депутатов законопроекта о внесении изменений в указанный Закон. Протест и законопроект рассмотрены Новосибирским областным Советом депутатов. В Закон Новосибирской области «О государственной поддержке малого предпринимательства в Новосибирской области» внесены соответствующие изменения.

3. Непринятие на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований программ развития малого и среднего предпринимательства.

В нарушение требований п. 4 ст. 3, пп. 1, 5 ст. 1, ст. 11, п. 4 ст. 13, ст. 17, п. 1 ст. 18 Закона № 209-ФЗ, а также п. 28 ст. 14 Федерального за-

⁵ С 01.01.2008 согласно подп. 2 ч. 2 ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидии из бюджетов субъектов Российской Федерации предоставляются юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг в случае и в порядке, установленных законами субъектов Российской Федерации о бюджете субъектов Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

кона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в администрациях муниципальных образований до сих пор не разработаны и не утверждены программы развития малого и среднего предпринимательства, не образованы координационные и совещательные органы в области развития малого и среднего предпринимательства.

4. Невыполнение законодательных требований по ведению реестров субъектов малого и среднего предпринимательства – получателей государственной и муниципальной поддержки.

Органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, оказывающими поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства, не в полной мере выполняются требования ст. 8 Закона № 209-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 358 «Об утверждении Положения о ведении реестров субъектов малого и среднего предпринимательства – получателей поддержки и о требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными реестрами» по ведению реестров субъектов малого и среднего предпринимательства – получателей такой поддержки. Иногда органами местного самоуправления вообще не ведутся соответствующие реестры.

5. Несоблюдение основных принципов поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

В ряде случаев нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также утвержденными ими программами развития и поддержки малого и среднего предпринимательства **нарушаются основные принципы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства**.

ные принципы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, установленные **ст. 14** Закона № 209-ФЗ, в частности, принцип обеспечения равного доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к получению поддержки.

Например, прокурорской проверкой соответствия действующему законодательству положений постановления Кабинета Министров одной из республик «О порядке возмещения (субсидирования) из республиканского бюджета Республики части затрат на уплату процентов по кредитным договорам с российскими кредитными организациями (включая лизинговые платежи по лизинговым договорам с российскими лизинговыми компаниями), заключенным юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными на территории Республики» было установлено, что указанным постановлением предусмотрен перечень оснований, по которым не принимались заявки на субсидирование части затрат на уплату процентов по кредитным договорам с российскими кредитными организациями (включая лизинговые платежи по лизинговым договорам с российскими лизинговыми компаниями), заключенным юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, что противоречит ч. 1, ч. 3, ч. 6 ст. 14 Закона № 209-ФЗ. В целях приведения нормативного акта в соответствие с федеральным законодательством прокуратурой республики в адрес Премьер-министра республики внесено представление.

6. Не соответствие целевых программ регионов по развитию и поддержке малого и среднего предпринимательства законодательным требованиям. Наиболее существенными из таких несоответствий является то, что в программах не определены документы, необходимые для получения государственной поддержки, сроки рассмотрения обращений субъектов малого и среднего предпринимательства, обратившихся за оказани-

ем государственной поддержки, требования к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, условия и порядок оказания поддержки субъектам малого предпринимательства. Не указываются объемы и источники финансирования мероприятий в соответствующих целевых программах, отсутствуют положения, регулирующие условия и порядок оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру их поддержки.

Иногда принятые в регионах программы необоснованно предусматривают оказание государственной поддержки только субъектам малого предпринимательства, меры же по поддержке субъектов среднего предпринимательства в них отсутствуют.

Действующие в ряде муниципальных образований области целевые программы развития и поддержки малого и среднего предпринимательства **содержат коррупциогенные факторы**.

На территории некоторых регионов прокурорам до настоящего времени приходится добиваться принятия программ развития малого и среднего предпринимательства.

В связи с отсутствием в 5 сельских и 1 городском поселении Даровского района Кировской области принятых программ развития малого и среднего предпринимательства, прогнозов их развития на территории муниципальных образований, а также отсутствием координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства прокурором района в 2010 г. направлено в суд 6 заявлений в порядке ст. 254 ГПК РФ о признании бездействия органов местного самоуправления незаконным. Заявления прокурора удовлетворены.

Работа прокурора по правовому обеспечению государственной поддержки малого и среднего бизнеса включает в себя надзор за исполнением

требований **Федерального закона от 22.07.2008 №159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»** (далее - Закон № 159-ФЗ), в сфере действия которого наиболее распространены следующие нарушения прав предпринимателей.

1. *Несоблюдение преимущественного права субъектов малого и среднего предпринимательства на приобретение арендуемого имущества в собственность.*

Это может проявляться в следующем:

принятие нормативных правовых актов, утверждение прогнозных планов приватизации, принятие решений об условиях приватизации без учета преимущественного права арендаторов, соответствующих установленным Законом № 159-ФЗ требованиям, на приобретение арендуемого имущества.

Так, прокурором одного из городов Хабаровского края главе администрации городского округа внесено представление об устраниении нарушений закона с требованием о приведении постановления администрации «Об утверждении Положения о принятии решений о приватизации муниципального имущества, находящегося в собственности городского округа» в соответствие с Законом № 159-ФЗ. Вышеуказанный нормативный акт, регулирующий порядок принятия решения о приватизации муниципального имущества, не предусматривал преимущественное право арендаторов имущества на его приобретение. В результате в незаконный акт были внесены необходимые поправки;

продажа, передача арендуемого имущества унитарным предприятиям в хозяйственное ведение, государственным (муниципальным) учре-

ждениям в оперативное управление без учета преимущественного права выкупа субъектами малого и среднего предпринимательства (далее - субъекты МСП). Приватизация помещений зачастую производится при отсутствии оценки арендаторов, занимающих указанные помещения, на предмет их отнесения к категории субъектов, обладающих преимущественным правом на приобретение арендованного ими имущества.

2. Нарушение законодательно установленных сроков направления арендаторам - субъектам МСП необходимых документов после принятия решения об условиях приватизации арендованного имущества.

3. Завышение рыночной стоимости подлежащих отчуждению арендованных объектов.

Прокуратурой одного из районов Приморского края установлено, что индивидуальному предпринимателю М. в соответствии с постановлением главы городского округа предоставлено преимущественное право на приобретение нежилых помещений по рыночной цене 1 547 492 рубля. Предприниматель, полагая, что цена является завышенной, самостоятельно заключила договор на оказание услуг по оценке с независимым оценщиком. По результатам произведенной оценки значение рыночной стоимости указанных нежилых помещений составило 493 000 руб. Прокуратура края обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании постановления главы городского округа недействительным в порядке ст. 198 АПК РФ.

4. Нарушение установленного Законом № 159-ФЗ срока рассмотрения заявлений предпринимателей о реализации преимущественного права на приобретение арендованного имущества.

Прокурором одного из районов г. Рязани установлено, что заявление с указанием причин отказа в приобретении арендованного имущества возвращено предпринимателю Е. по истечении 30-дневного срока, установленного ч. 4 ст. 9 Закона № 159-ФЗ. По данному факту прокурором

района в администрацию г. Рязани внесено представление, по результатам рассмотрения которого одно должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

5. Нарушения прав субъектов МСП, связанные с расторжением договоров аренды, необоснованным заключением договоров аренды на короткий срок, отказом в пролонгации.

Прокурором одного из районов Кировской области внесено представление в адрес главы администрации района в связи с отказом перезаключить договор аренды с индивидуальным предпринимателем Л., ранее в течение 4 лет арендовавшим помещения, и подготовкой со ссылкой на положения ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» торгов на право заключения договоров их аренды. В обоснование требований прокурор указал, что согласно ч. 4 ст. 53 названного Закона разрешено до 01.07.2010 заключение на новый срок без проведения торгов договоров аренды государственного и муниципального имущества, заключенных до 01.07.2008 с субъектами МСП. По результатам рассмотрения представления договор аренды с индивидуальным предпринимателем Л. перезаключен на новый срок, 5 должностных лиц администрации района привлечены к дисциплинарной ответственности.

6. Нарушения гражданского законодательства при расторжении с субъектами малого и среднего предпринимательства договоров аренды недвижимого имущества, в том числе несоблюдение положений ст. 610 ГК РФ о сроке договора аренды, порядке отказа от договора, срок которого не определен, предъявление требований о досрочном расторжении договоров без наличия оснований, установленных ст. 619 ГК РФ, нарушение порядка досрочного расторжения договора аренды, несоблюдение требований ст. 617 ГК РФ о сохранении договора аренды в силе при переходе права собственности (хозяйственного ведения) на сданное в

аренду имущество к другому лицу, принятие правовых актов, содержащих противоречащие законодательству положения о расторжении договоров аренды.

Прокурором одного из районов Республики Бурятия внесены представления об устранении нарушений закона главам ряда муниципальных образований и сельских поселений, которыми при заключении договоров аренды муниципального имущества с субъектами МСП в нарушение ст. 614, 617, 619 ГК РФ предусмотрено право арендодателя в одностороннем порядке увеличивать размер арендной платы, в не предусмотренных законом случаях досрочно расторгать договоры аренды. В результате нарушения прав субъектов МСП устраниены.

7. Произвольное установление размера арендной платы, освобождение от арендной платы.

По протестам районных прокуратур ряда областей приведены в соответствие с федеральным законодательством нормативные правовые акты органов местного самоуправления, согласно которым размер арендной платы подлежал расчету с учетом размера произвольно устанавливающихся коэффициентов, устанавливался в зависимости от источника финансирования арендатора.

8. Нарушение органами государственной власти (местного самоуправления) условий договоров аренды.

Прокуратурой края в результате проверки, проведенной по обращению предпринимателя, установлено, что агентство по управлению государственным имуществом края в нарушение требований ст. 616 ГК РФ, ст. 6 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», а также положений договора аренды недвижимого имущества отказывалось компенсировать предпринимателю средства, затраченные им на капитальный ремонт арендованного помещения, являющегося собственно-

стью края. По результатам проверки руководителю агентства внесено представление, нарушения устраниены.

Анализ имеющейся практики прокурорского надзора свидетельствует, что благодаря вмешательству прокуроров достаточно эффективно выявляются и устраняются ограничения свободы экономической деятельности, связанные с несоблюдением преимущественного права субъектов малого и среднего предпринимательства на приобретение арендаемого имущества в собственность. Практика показывает, что наиболее результативным для защиты свободы экономической деятельности является вмешательство прокурора при возникновении таких ограничений в данной области, как: утверждение незаконных прогнозных планов приватизации, принятие решений об условиях приватизации государственного (муниципального) имущества без учета преимущественного права арендаторов - предпринимателей на приобретение арендаемого имущества; подготовка и проведение торгов по продаже государственного (муниципального) имущества, находящегося в аренде у субъектов малого и среднего предпринимательства, без учета их права на приобретение арендаемого имущества; возмездное отчуждение недвижимого имущества, принадлежащего ГУПам (МУПам) и арендаемого предпринимателями в нарушение порядка, предусмотренного ст. 4 Закона №159-ФЗ, обеспечивающего реализацию преимущественного права арендатора на приобретение.

Практика доказывает, что повысить эффективность предотвращения подобного рода препятствий для оказания государственной поддержки субъектам МСП **возможно, если они выявляются на стадии принятия законопроектов.** Подобная практика доказала свою эффективность на позитивном примере ряда регионов.

Так, в марте 2009 г. в Совет народных депутатов Новокузнецкого района Кемеровской области представлен законопроект - Прогнозный

план приватизации муниципального имущества на 2009 год, в который был включен объект недвижимости, арендаемый субъектом малого предпринимательства. При обсуждении законопроекта на комиссии представительного органа местного самоуправления при участии прокуратуры района установлено, что в нарушение ч.1 ст. 2 Закона № 159-ФЗ соответствующее уведомление в созданный координационный орган в области развития МСП не направлялось, чем необоснованно ограничена свобода экономической деятельности. Прокуратурой района даны рекомендации не принимать проект правового акта в представленной редакции, которые учтены, арендаемый объект недвижимости не включен в принятый впоследствии нормативный правовой акт, чем предотвращены возможные угрозы свободе экономической деятельности.

§ 5. Методическое обеспечение прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности

В общепринятом значении методикой прокурорского надзора является совокупность основанных на законе приемов и способов, применяемых прокурорами в целях выявления, устранения и предупреждения нарушений законов, способствующих им условий и обстоятельств. Выявление нарушений прав и свобод предпринимателей заключается в выявлении нарушений нормативных правовых актов, охраняющих и обеспечивающих свободу экономической деятельности хозяйствующих субъектов, надзор за исполнением которых возложен на прокуроров, в установлении лиц, совершивших нарушения прав предпринимателей и попустительствовавших им, а также выявлении обстоятельств, способствовавших этим правонарушениям.

Что же лежит в основе наиболее оптимальной методики проведения прокурорских проверок? Несомненно, что разработка наиболее эффективной для конкретного направления прокурорского надзора методики проведения проверок проводится «на основе познания закономерностей организации работы и управления в прокуратуре и ее деятельности, анализа и обобщения прокурорской практики и состояния законности систему научно-обоснованных рекомендаций о способах, приемах и средствах достижения целей и решения задач функционирования прокуратуры».⁶ Между тем суть проблемы на практике несколько шире. Для успешного противодействия прокурором нарушениям прав и свобод субъектов предпринимательской деятельности очень важную роль играет умело организованное выявление этих нарушений. При этом понятие выявления тесно связано с криминалистикой, где под выявлением преступлений понимается процесс, поиск, направленный на установление события преступления в его конкретном выражении, в том числе **способов** совершения преступлений.

В методике выявления прокурором нарушений прав и свобод предпринимателей, а также обстоятельств, способствующих им, целесообразно использовать модифицированные с учетом специфики надзорной практики приемы и методы криминалистики, которая может выходить за рамки уголовного процесса и касаться явлений в целом или их отдельных сторон, имеющих отношение к деятельности правоохранительных органов, не регламентированных уголовно-процессуальными нормами. И преступление и противоправный проступок – это действие или бездействие, нарушающее норму права, а в социальном плане – это акты вредного поведения, объединяемые общностью признаков в особом общественном явлении – правонарушениях.

⁶ Клочков В.В. "Методика как раздел науки прокурорского права" // "Вопросы теории законности и прокурорского надзора". Сб. научных трудов. - М., 1994, С.37

При этом речь идет не о тривиальном заимствовании терминов и перенесении готовых рекомендаций, специально разработанных, для предварительного следствия и дознания, а о трансформации их на новой основе. Такие рекомендации могут разрабатываться, например, с использованием криминалистического учения о следах преступления, различных классификаций признаков преступлений, средств их обнаружения. Особую роль может сыграть криминалистическая теория отражения, согласно которой событие преступления, а в более широком плане и правонарушение есть один из материальных процессов действительности, обусловленный другими процессами, событиями и явлениями, отражается в них и сам является отражением каких-то процессов.

Грамотно применяемые методики выявления прокурором нарушений прав и свобод предпринимателей способствуют также и более эффективному предупреждению и пресечению преступлений против свободы экономической деятельности. Анализ имеющейся практики показывает, что уголовные дела о преступлениях, последствиями которых являются грубые нарушения прав и свобод хозяйствующих субъектов, можно условно разделить на следующие категории: связанные с захватом предприятий («рейдерство»); связанные с созданием недобросовестной конкуренции на рынке; связанные с «покровительством» бизнеса различными структурами, в т.ч. правоохранительными и криминальными; связанные с реализацией уполномоченными органами контрольных полномочий при осуществлении государственного регулирования экономической деятельности. По субъекту преступления можно выделить такие основные группы совершаемых преступлений данной направленности:

1) преступления, совершаемые должностными лицами органов государственной власти и муниципалитетов. Здесь наиболее характерными преступлениями являются: а) мошенничество, квалифицируемое по ч. 3 ст. 159 УК РФ; б) вымогательство, квалифицируемое по чч. 1 и 2 ст. 163

УК РФ; в) воспрепятствование законной предпринимательской деятельности; г) недопущение, ограничение или устраниние конкуренции; д) незаконное участие в предпринимательской деятельности;

2) преступления, совершаемые лицами криминальной среды либо организованными преступными группами: а) мошенничество, квалифицируемое по ч. 4 ст. 159 УК РФ; б) вымогательство; в) убийство;

3) преступления, совершаемые самими предпринимателями: а) мошенничество; б) присвоение или растрата; в) убийство; г) недопущение, ограничение или устраниние конкуренции; д) злоупотребление полномочиями; е) коммерческий подкуп; ж) незаконная предпринимательская деятельность.

Для эффективной борьбы с преступлениями против свободы экономической деятельности необходимо направлять надзорную работу прокуроров как на своевременное обнаружение признаков преступлений, ограничивающих права и свободы предпринимателей, так и на создание в определенном регионе обстановки, затрудняющей совершение таких преступлений, ибо прокурорский надзор выступает как правовая гарантия результативности деятельности контролирующих органов, призванных своевременно выявлять и устранять нарушения свободы экономической деятельности.

Важным этапом работы прокурора по выявлению нарушений прав и свобод предпринимателей является анализ исходных данных и обоснованное предположение о сущности выявленного правонарушения или отдельных его сторон и обстоятельств.

В теории прокурорского надзора выделяется следующая структура методики проведения проверок: 1) задачи органов прокуратуры в соответствующей сфере по надзору за исполнением определенных законов или их групп; 2) предмет надзора в соответствии с поставленными задачами; 3) перечень (примерный) вопросов, которые надлежит выяснить на различ-

ных объектах у должностных лиц и граждан; 4) совокупность источников и носителей информации; 5) информация о состоянии исполнения соответствующего законодательства и деятельности органов прокуратуры в рассматриваемой сфере правовых отношений, имеющаяся в данном и иных подразделениях, органе прокуратуры в целом; 6) основные (типичные) виды нарушений соответствующих законов и их признаки; 7) типичные недостатки в организации и осуществлении надзора за исполнением этих законов, причины их возникновения и способы предотвращения; 8) характерные, оправдавшие себя в типичных ситуациях методы и приемы надзорных действий прокуроров, совокупности (наборы) таких действий, совершаемых в определенной последовательности (алгоритмы действий) в целях установления и проверки данных о правонарушениях, требующих прокурорского реагирования; 9) особенности взаимодействия с иными территориальными, а также военными, транспортными и природоохранными прокуратурами, а при необходимости и с органами прокуратуры иных стран; 10) индивидуальные и комплексные меры прокурорского реагирования на установленные нарушения законов, обстоятельства, им способствовавшие и контроль за их фактическим устранением.⁷

С учетом изложенного методика прокурорского надзора за исполнением законов, обеспечивающих права и свободы предпринимателей, основана на знании прокурором типичных нарушений прав и свобод предпринимателей, способов совершения этих правонарушений, их признаков, обстоятельств, способствующих их совершению, а также источников информации о нарушениях в рассматриваемой сфере. Немаловажной составляющей методики прокурорского надзора за исполнением законов в сфере защиты прав и свобод предпринимателей, является информация о типичных «серых схемах» обхода требований закона, что сакцентирует внимание про-

⁷ Рябцев В.П. "Понятие, виды и структура методики прокурорского надзора" \\ "Вопросы теории законности и прокурорского надзора". Сб. научных трудов. - М., 1994, С.С.21-22

курора на точках роста противоправной активности и способах совершения наиболее опасных противоправных действий, связанных с ограничением прав и свобод предпринимателей, их свободы экономической деятельности.

Под способом совершения нарушения прав и свобод субъектов предпринимательской деятельности понимается система взаимосвязанных, целенаправленных, умышленных действий по подготовке, совершению и заранее предусмотренному сокрытию следов правонарушения, осуществляемых нарушителями в соответствии с условиями обстановки и свойствами личности, а также обусловленные ими действия других лиц, необходимые для получения ожидаемой в результате правонарушения выгоды.

Выбор способов совершения нарушений в рассматриваемой сфере во многом зависит от ситуации, под которой понимается совокупность объективных и субъективных факторов. При наличии определенных факторов субъективного характера, выбор способа зависит от обстоятельств, в которых могут быть совершены нарушения прав и свобод хозяйствующих субъектов. Такие обстоятельства могут быть подразделены на три вида: 1) возникшие независимо от роли нарушителя; 2) хотя и возникшие независимо от его воли, но сознательно отыскиваемые субъектов с целью получения определенной выгоды в результате ограничения свободы экономической деятельности; 3) спровоцированные самим нарушителем (например, умышленное издание незаконного нормативного правового акта, ограничивающего конкуренцию, обязывающего хозяйствующих субъектов к участию в благотворительности, спонсорской помощи, участию в развитии социальной инфраструктуры).

Важную роль для эффективного противодействия нарушениям прав и свобод хозяйствующих субъектов играет своевременность их обнаружения, которая в значительной степени зависит от знания прокурором

признаков соответствующих правонарушений на различных этапах работы прокуратуры: в процессе проверки исполнения законов в сфере защиты прав предпринимателей, рассмотрения жалоб и заявлений хозяйствующих субъектов, анализа сведений, полученных из средств массовой информации, при встречах с предпринимателями, проведении антикоррупционной экспертизы.

Выявить признаки нарушения прав предпринимателей - значит установить определенные фактические данные, представляющие собой следы нарушения, ограничивающего права и свободы хозяйствующих субъектов.

При выявлении нарушений прав и свобод предпринимателей, в задачу прокурора входит поиск признаков, указывающие также и на другие факты нарушений и преступлений, связанных с выявленными, например, мошенничество, вымогательство, воспрепятствование законной предпринимательской деятельности; незаконное участие в предпринимательской деятельности; присвоение или растрата; злоупотребление полномочиями; незаконная предпринимательская деятельность и др.

Грамотное применение методик надзора за исполнением законов в рассматриваемой сфере позволит прокурору, опираясь на достоверное знание о наиболее опасных и распространенных формах нарушений прав хозяйствующих субъектов, идти не наугад, а целенаправленно, избирательно, добиваясь более высокой результативности надзора. Не секрет, что зачастую проводимые прокурорами надзорные проверки, в том числе, в сфере защиты прав хозяйствующих субъектов, не отличаются разнообразием проверочных действий и проводятся «методом тыка». Выполняя плановое задание, прокурор берет блок документов в проверяемой организации, изучает наугад, зачастую без конкретной цели, не связывая свои действия с предметом проверки. Поэтому при проведении проверок исполнения законов в сфере защиты прав предпринимателей следует обращать внимание на **соблюдение** прав и законных **интересов**

хозяйствующих субъектов, нарушения их свободы экономической деятельности, а не на весь спектр нарушений в деятельности проверяемых органов.

С учетом проанализированных выше наиболее опасных и распространенных нарушений прав хозяйствующих субъектов в различных правовых сферах, распространенными **способами** совершения таких нарушений тельности являются: создание административных барьеров; вовлечение правоохранительных и контролирующих органов в хозяйственные споры между коммерческими структурами; необоснованное вмешательство в экономическую деятельность предприятий; использование проверок для оказания административного давления на предпринимателей; дублирование контрольных действий; незаконное применение к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям мер принуждения и ответственности.

Типичным инструментом реализации указанных способов является издание незаконных нормативных правовых актов федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

В числе основных **обстоятельств и факторов** объективного характера, способствующих совершению нарушений прав предпринимателей, а также определяющих выбор определенного способа совершения таких нарушений, следует назвать: неурегулированность правом определенных отношений в различных правовых сферах, затрагивающих права хозяйствующих субъектов; противоречия и наличие коррупционных факторов в действующем законодательстве; принятие «дефектных» нормативных правовых актов, в том числе: ущемляющих законные права, свободы, интересы хозяйствующих субъектов; не обеспеченных для своего осуществления необходимыми ресурсами (материальными, кадровыми и иными).

Обстоятельствами субъективного характера, спровоцированными самим нарушителем, может являться издание органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и иными государственными органами, обладающими контрольно-надзорными полномочиями, незаконных правовых актов, регулирующих вопросы осуществления предпринимательской деятельности и государственного контроля (надзора), в том числе с превышением предоставленных полномочий; ограничивающих конкуренцию; обязывающих хозяйствующих субъектов к участию в благотворительности, спонсорской помощи, участию в развитии социальной инфраструктуры и устанавливающих другие не предусмотренные действующим законодательством условия и сборы, а также иным образом ограничивающих свободу экономической деятельности; обладающих коррупциогенными факторами.

В целях выявления нарушений прав и свобод хозяйствующих субъектов, вне зависимости от планирования проведения проверок исполнения тех или иных законов, обеспечивающих свободу экономической деятельности, прокурорам на постоянной основе необходимо периодически проверять:

соответствие закону нормативных правовых актов, издаваемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и государственными контролирующими органами в сфере предпринимательской деятельности, в том числе установление ими различных административных барьеров (введение необоснованных процедур и запретов, ограничение конкуренции и предоставление отдельным лицам преференций и привилегий, истребование излишних

документов, установление не предусмотренных законом сборов и платежей, незаконное взимание платы за оказание услуг и др.);

исполнение государственными контролирующими органами требований Федерального закона от 26.12.2008г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (пределы установленных полномочий, порядок проведения мероприятий по контролю и оформления результатов, принимаемые меры по фактам нарушений и т.д.);

исполнение требований Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (своевременное принятие и надлежащее исполнение программ развития малого и среднего предпринимательства, обеспечение равного доступа субъектов предпринимательской деятельности к получению поддержки в установленном порядке и др.).

Объектами проверок являются: органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти и иные государственные органы, обладающие контрольно-надзорными полномочиями, органы внутренних дел.

С учетом наиболее распространенных нарушений прав предпринимателей, названных выше, в ходе проверок прокурорам необходимо обращать внимание на выявление и устранение фактов:

дублирования контрольных действий;

ограничения свободы экономической деятельности;

создания административных барьеров;

использования проверок для оказания административного давления на предпринимателей;

необоснованного вмешательства в экономическую деятельность предприятий, незаконного приостановления либо прекращения их деятельности;

вовлечения правоохранительных и контролирующих органов в хозяйственные споры между коммерческими структурами;

незаконного применения к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям мер принуждения и ответственности;

нарушений законодательства при рассмотрении заявлений и иных обращений хозяйствующих субъектов.

Защита прокурором прав и свобод субъектов предпринимательской деятельности включает в себя проверку следующих вопросов.

I. Проверка исполнения требований законодательства, запрещающих недобросовестную конкуренцию.

Признаками, указывающими на наличие недобросовестной конкуренции, могут быть следующие:

неправомерное предоставление льгот отдельным хозяйствующим субъектам;

злоупотребление хозяйствующими субъектами доминирующим положением на рынке;

совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов государственной власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов;

наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов государственной власти, в частности, функциями и правами органов государственного контроля и надзора;

введение неправомерных запретов и ограничений в отношении со-
зания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, осу-
ществления отдельных видов деятельности или производства определен-
ных видов товаров, свободного перемещения товаров в Российской Феде-
рации;

дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных по-
ставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков)
или о заключении в приоритетном порядке договоров;

установление для приобретателей товаров ограничения выбора хо-
зяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Признаками, указывающими на ограничение свободы экономиче-
ской деятельности недобросовестной конкуренцией при размещении зака-
зов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государ-
ственных и муниципальных нужд, могут быть следующие:

включение в состав конкурсной комиссии заинтересованных лиц, в
частности, входящих в состав органа управления одного из участников
размещения заказа;

включение в конкурсную документацию дополнительных требова-
ний к участникам размещения заказа непредусмотренных законодатель-
ством, которые необоснованно ограничивали бы их число и препятствова-
ли развитию добросовестной конкуренции среди субъектов предпринима-
тельской деятельности;

несвоевременное размещение извещений о проведении открытых
конкурсов; отсутствие в извещениях о проведении открытых конкурсов
необходимых сведений (о количестве поставляемого товара, об объеме
выполняемых работ, о сроке, месте и порядке предоставления конкурсной
документации и др.);

безосновательное признание комиссией конкурса несостоявшимся; отсутствие в протоколах оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсах законодательно предусмотренных сведений о решении каждого члена комиссии о присвоении заявкам на участие в конкурсе значений по каждому из предусмотренных критериев оценки заявок на участие в конкурсе, что не позволяет объективно оценить правомерность принятых в рамках конкурсов решений и обоснованность присвоения заявкам тех или иных порядковых номеров при определении победителя конкурса.

Следует отметить, что указанные признаки сами могут составлять самостоятельный состав нарушений, ограничивающих прав предпринимателей.

Наиболее распространенными способами совершения нарушений, угрожающих добросовестной конкуренции, является издание незаконных нормативных правовых актов федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, необоснованно препятствующих осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами в различных сферах деятельности: торговой, строительной, транспортных перевозчиков и др., а также создающих препятствия для доступа отечественного бизнеса на региональные рынки с продовольственной, промышленной, алкогольной продукцией и иными товарами народного потребления.

В связи с этим выявление подобных нарушений в первую очередь происходит в процессе осуществления прокурорского надзора за соответствием закону нормативно-правовых актов.

В ряде случаев способом незаконных ограничений предпринимательской деятельности являются финансовые обременения хозяйствующих субъектов, по сути представляющие собой установление не предусмотренных законом налогов и сборов. Следует учитывать, что любой не-

законный сбор, введенный органами государственной власти или местного самоуправления, может рассматриваться как установление не предусмотренного законодательством налога и нарушение норм налогового законодательства. Например, п.1 ст. 4 Налогового кодекса РФ охраняет свободу экономической деятельности запретом для органов местного самоуправления изменять или дополнять законодательство о налогах и сборах. Кроме того, установление незаконных сборов может быть совершенно обоснованно расценено как вмешательство в исключительное ведение Российской Федерации.

Недобросовестная конкуренция может быть выявлена по признакам создания дискриминационных условий для отдельных хозяйствующих субъектов, а также злоупотребления доминирующим положением.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области было установлено, что ОАО «Р..» злоупотребляет доминирующим положением путем разделения покупателей по способу участия в оптовых покупках на товарном рынке автобензинов, в результате чего происходит дискриминация покупателей – участников тендера и покупателей, заключивших долгосрочные договоры. Результатом является ограничение конкуренции в виде создания дискриминационных условий доступа на товарный рынок оптовой продажи нефтепродуктов. За нарушение антимонопольного законодательства ОАО «Р..» привлечено к административной ответственности в виде штрафа. Однако решение УФАС о признании действий ОАО «Р..» нарушающими п. 8 ч. 1 ст. 10 ФЗ «О защите конкуренции» в части злоупотребления доминирующим положением было оспорено ОАО «Р..». Прокуратура области приняла участие в судебном рассмотрении заявления и поддержала решение антимонопольного органа. В результате арбитражным судом области в удовлетворении заявления ОАО «Р..» было отказано, действия антимонопольной

службы признаны законными и обоснованными. Ограничения деятельности хозяйствующих субъектов на рынке автобензинов области устранены.

Как отмечалось, способы ограничения свободного перемещения товаров и услуг на территории Российской Федерации зачастую связаны с **сертификацией продукции**, как обязательной, так и добровольной, что зачастую выражается в незаконных требованиях проведения добровольной сертификации. Достаточно распространенным обстоятельством, способствующим выбору данного способа, является несвоевременное реагирование органов власти субъектов РФ на изменения в действующем законодательстве.

Показательная в этом отношении ситуация произошла, например, в Республике Татарстан. Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» ранее содержал положение, в соответствии с которым субъект Российской Федерации вправе был осуществлять контроль за качеством, объемом производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, в том числе через введение специальных защитных мер в отношении предназначенной для розничной продажи алкогольной продукции. По смыслу действующей до 21.07.2005г. редакции ст. 12 указанного Федерального закона подтверждением проведения субъектом Российской Федерации специальных защитных мер являлась региональная специальная марка, которой маркировалась алкогольная продукция, произведенная на территории Российской Федерации и предназначенная для розничной продажи на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Таким образом, до 21.05.2005г., региональная сертификация не создавала угроз свободе экономической деятельности. Однако, 21.07.2005г. в названный федеральный закон внесены изменения, направленные на поддержку свободы экономической деятель-

ности и повышение эффективности ее защиты от регионального самоуправства, согласно которым документами государственной отчетности, удостоверяющими законность (легальность) производства и (или) оборота на территории Российской Федерации алкогольной продукции, стали считаться исключительно федеральная специальная марка и акцизная марка, требования к образцам которых и порядок маркировки ими алкогольной продукции устанавливается Правительством Российской Федерации. Игнорирование изменившихся требований федерального законодательства и создание тем самым угрозы свободе экономической деятельности было выявлено и предотвращено органами прокуратуры *Республики Татарстан*. В связи с изменениями федерального законодательства, а также принятием 24.02.2009г. постановления Правительства РФ № 154 «О Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка», отдельные положения постановлений Кабинета Министров Республики, возлагающие на Госалкогольинспекцию Республики Татарстан функции по осуществлению специальных защитных мер в отношении поступающей в розничную продажу алкогольной продукции и контроля за производством, оборотом и качеством этилового спирта и алкогольной продукции, вошли в противоречие с действующим законодательством и создали угрозу свободе экономической деятельности, необоснованно сузив ее правовое пространство, расширенное вступившими в силу федеральными нормами. По результатам рассмотрения протестов прокуратуры Республики Татарстан из соответствующих постановлений Кабинета Министров Республики Татарстан были исключены незаконные положения, чем устраниены серьезные угрозы свободе экономической деятельности.

II. Проверка исполнения законов о государственной поддержке предпринимательства, в процессе которой необходимо выяснить:

какие из принятых в субъекте Российской Федерации нормативных правовых актов о поддержке предпринимательства были признаны не соответствующими федеральному законодательству;

исполнение требований ФЗ от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Закон № 209-ФЗ) о разработке субъектами Российской Федерации, а также муниципальными органами программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

исполнение требований ФЗ от 22.07.2008 №159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 159-ФЗ);

соблюдение органами государственной власти и органами местного самоуправления установленных законом **основных принципов поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства**, в том числе:

не нарушается ли заявительный порядок обращения субъектов малого и среднего предпринимательства за оказанием поддержки;

обеспечивается ли равный доступ субъектов малого и среднего предпринимательства, соответствующих критериям, предусмотренным федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, выявлялись ли факты предоставления от-

дельным субъектам малого и среднего предпринимательства необоснованных привилегий;

имели ли место факты оказания поддержки тем субъектам малого и среднего предпринимательства, в отношении которых такая поддержка не может быть оказана согласно действующему законодательству, в том числе в отношении субъектов, являющихся кредитными организациями, страховыми организациями, инвестиционными фондами, негосударственными пенсионными фондами, профессиональными участниками рынка ценных бумаг, ломбардами; являющихся участниками соглашений о разделе продукции; осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере игорного бизнеса; являющихся нерезидентами Российской Федерации;

установлены ли в действующих на территории региона программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства порядок обращения субъектов малого и среднего предпринимательства за оказанием поддержки, порядок представления документов во исполнение требований п. 2 ст. 14 Закона № 209-ФЗ, предусматривающего, что при обращении субъектов малого и среднего предпринимательства за оказанием поддержки субъекты малого и среднего предпринимательства должны представить документы, подтверждающие их соответствие условиям, установленным ст. 4 Закона № 209-ФЗ, и условиям, предусмотренным федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

определен ли в программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства в целях реализации требований п. 5 ст. 14 Закона №209-ФЗ сроки рассмотрения обращений субъектов малого и среднего предпринимательства, условия и порядок их поддержки, а также основа-

ния отказа в поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства;

установлены ли в муниципальных программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства условия и порядок оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в соответствии с п. 2 ст. 16 Закона № 209-ФЗ.

Признаками, указывающими на нарушения в сфере оказания государственной поддержки предпринимательству, могут быть, например, следующие: отсутствие на уровне субъекта РФ или муниципальном уровне реестров субъектов малого и среднего предпринимательства - получателей государственной поддержки, а также региональных и межмуниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства; отсутствие в бюджетах различных уровней предусмотренного финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по проблемам развития малого и среднего предпринимательства.

Признаками, указывающими на нарушение преимущественного права субъектов малого и среднего предпринимательства на приобретение арендаемого имущества в собственность, являются: утверждение незаконных прогнозных планов приватизации, принятие решений об условиях приватизации государственного (муниципального) имущества без учета преимущественного права арендаторов - предпринимателей на приобретение арендаемого имущества; подготовка и проведение торгов по продаже государственного (муниципального) имущества, находящегося в аренде у субъектов малого и среднего предпринимательства, без учета их права на приобретение арендаемого имущества; возмездное отчуждение недвижимого имущества, принадлежащего ГУПам (МУПам) и арендаемого предпринимателями в нарушение порядка, предусмотренного ст. 4 Закона №

159-ФЗ, обеспечивающего реализацию преимущественного права арендатора на приобретение.

Указанные признаки сами могут составлять самостоятельный состав нарушений, ограничивающих права и свободы хозяйствующих субъектов.

Например, подобного рода признаки выявлены в ходе прокурорской проверки в Министерстве имущественных отношений одного из регионов. Уже после вступления в силу Закона № 159-ФЗ было произведено отчуждение (приватизация) государственного имущества – функциональных помещений. Однако при включении указанных объектов в план приватизации вышеуказанные требования закона не соблюдены. В целях устранения созданных угроз министру имущественных отношений прокуратурой края внесено представление об устраниении нарушений законодательства о собственности. В ходе его рассмотрения постановлением Правительства региона утвержден порядок формирования, ведения и опубликования перечня государственного имущества, находящегося в собственности региона и свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав субъектов малого и среднего предпринимательства), предназначенного для предоставления во владение и (или) пользование на долгосрочной основе субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, не содержащий угроз свободе экономической деятельности.

Исходя из того, что распространенным способом совершения нарушения преимущественного права субъектов малого и среднего предпринимательства на приобретение арендуемого имущества в собственность, является принятие незаконных нормативных правовых актов, утверждающих незаконные прогнозные планы приватизации, полагаем,

что повысить эффективность выявления и предотвращения прокурором таких нарушений возможно выявляя их на стадии принятия законопроектов.

Так, в марте 2009 г. в Совет народных депутатов одного из районов Кемеровской области представлен законопроект - Прогнозный план приватизации муниципального имущества на 2009 год, в который включен объект недвижимости, арендаемый субъектом малого предпринимательства. При обсуждении законопроекта на комиссии представительного органа местного самоуправления при участии прокуратуры района установлено, что в нарушение ч.1 ст. 2 Закона № 159-ФЗ соответствующее уведомление в созданный координационный орган в области развития МСП не направлялось, чем необоснованно ограничена свобода экономической деятельности. Прокуратурой района даны рекомендации не принимать проект правового акта в представленной редакции, которые учтены, арендаемый объект недвижимости не включен в принятый впоследствии нормативный правовой акт, чем предотвращены возможные угрозы свободе экономической деятельности.

Способами совершения нарушения органами государственной власти и органами местного самоуправления основных принципов поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, являются следующие: нарушение равного доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к участию в региональных и муниципальных программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства; предоставление отдельным субъектам малого и среднего предпринимательства необоснованных привилегий; оказание поддержки тем субъектам малого и среднего предпринимательства, в отношении которых такая поддержка не может быть оказана согласно действующему законодательству.

Достаточно распространенным способом нарушения органами государственной власти и органами местного самоуправления требований законодательства о государственной поддержки предпринимательства является также установление непредусмотренных требований для оказания такой поддержки.

Так, 25.02.2010 прокуратурой В-ой области в областной суд направлено заявление о признании недействующим постановления губернатора области от 09.11.2009 «Об утверждении Положения о порядке предоставления займов субъектам предпринимательства в рамках областной целевой Программы содействия развитию малого и среднего предпринимательства в В-ой области», которым было предусмотрено, что займы предоставляются субъектам малого и среднего предпринимательства, обладающим устойчивым финансовым состоянием, определяемым в соответствии с Порядком анализа финансового состояния заемщика, установленным государственным автономным учреждением В-ой области «Фонд гарантий и развития малого и среднего предпринимательства»; в случае выявления хотя бы одного из стоп-факторов займы вообще не предоставляются. Указанные нормы Положения противоречили требованиям действующего законодательства, содержали коррупциогенные факторы. Требования прокурора удовлетворены судом в полном объеме.

Обстоятельствами, способствующими совершению нарушений в сфере оказания государственной поддержки предпринимательству может быть: отсутствие в действующих программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства прописанного порядка обращения субъектов малого и среднего предпринимательства за оказанием поддержки, порядка представления документов, сроков рассмотрения обращений субъектов малого и среднего предпринимательства, а также условий и порядка их поддержки, оснований отказа в оказании поддержки и др.

III. Проверка исполнения требований Федерального закона № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (Закон № 294-ФЗ) на практике охватывает самый широкий круг вопросов.

Методика проверки исполнения требований Закона № 294-ФЗ включает знание о возможных ограничениях прав предпринимателей, возникающих при осуществлении государственного и муниципального контроля, на основе которого прокурорам необходимо акцентировать внимание на возможных фактах:

проведения внеплановых выездных проверок органами контроля в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства без согласования с органами прокуратуры, а также в отсутствие законных оснований;

нарушения основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

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);

нарушения требований к законодательно установленным организаций и проведению плановой и внеплановой проверки;

фальсификации обращений граждан, явившихся поводом к организации и проведению внеплановых выездных проверок;

нарушения установленных сроков проведения проверок, в том числе их необоснованное продление;

отказа со стороны должностных лиц органа контроля в предоставлении по требованию подлежащих проверке лиц информации об этих органах в целях подтверждения своих полномочий;

нарушения установленных ограничений при проведении проверок;

превышения полномочий контролирующими органами при проведении проверок, в том числе выходящих за рамки предмета проверки;

нарушения законодательно установленного порядка оформления результатов проверок.

Как и в иных правовых сферах, где незаконно ограничиваются права предпринимателей, распространенным способом совершения нарушений в процессе осуществления государственного и муниципального контроля является издание незаконных нормативных правовых актов. В связи с этим методика проверки рассматриваемой сферы включает проведение прокурорами на регулярной и системной основе правового анализа нормативных правовых актов по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в соответствии с требованиями приказов Генерального прокурора Российской Федерации от 02.10.2007 № 155 "Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления", от 17.09.2007 № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправ-

ления», от 31.03.2008 № 53 "Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности" и от 27.03.2009 № 93 "О реализации Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля". Необходимо выяснить, допускаются ли факты принятия органами государственной власти и местного самоуправления незаконных нормативно-правовых актов, несоответствующих требованиям действующего законодательства в части организации и проведения органами государственного и муниципального контроля проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, не приведения действующих актов в соответствие с Законом № 294-ФЗ.

Практика показывает, что пристального внимания прокуроров требует выявление незаконных административных регламентов по осуществлению государственного контроля, отдельные положения которых не соответствуют действующему законодательству в части продления сроков проведения выездных проверок; установления дополнительных оснований для осуществления внеплановых проверок; порядка ознакомления проверяемых лиц с копиями распоряжений о проведении проверки; участия в проверках организаций, граждан; сроков рассмотрения жалоб по делам об административных правонарушениях и др.

В сфере осуществления муниципального контроля акцент прокурором должен быть сделан на выявлении нормативных правовых актов, не соответствующих положениям действующего законодательства в части периодичности проведения мероприятий по контролю в отношении субъектов предпринимательской деятельности, оснований для проведения таких мероприятий, порядка их организации и оформления результатов проверки, а также наделения контрольными полномочиями муниципальных

учреждений. Необходимо учитывать, что распространено издание незаконных нормативных правовых актов о создании мобильных групп, комиссий, комитетов и т.д. и незаконного наделения их контрольно-надзорными полномочиями, в том числе в целях выявления фактов несанкционированной торговли, самовольного строительства, нарушений в сфере трудовых прав граждан, а также при оказании услуг по перевозке пассажиров.

Повышенного внимания прокуроров требуют нарушения основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, поскольку эти принципы являются основой защиты свободы экономической деятельности.

Так, например, проводимые органами прокуратуры проверки свидетельствуют о том, что органами внутренних дел не принимается к безусловному исполнению законодательные требования об исключении вне-процессуальных прав органов внутренних дел Российской Федерации, касающихся проверок субъектов предпринимательской деятельности».

Одним из *определяющих признаков, указывающих на неправомерность проведения проверки* может быть изучение действий сотрудников органов внутренних дел с точки зрения возможности непосредственного обнаружения правонарушения, не сопряженного с проведением конкретных проверочных мероприятий, направленных на сбор и уточнение данных о нарушении предпринимателем требований закона. В случае выполнения подобного рода мероприятий, связанных с вмешательством в работу субъекта предпринимательской деятельности в целях выявления признаков административного правонарушения, прокурорами сделан вывод о неправомерности проведения проверки вне рамок административного производства.

Способом осуществления незаконных проверок сотрудниками милиции зачастую является маскировка *необоснованных проверочных мероприятий под оперативно-розыскные*. В ходе таких незаконных проверок должностными лицами ГУВД по регионам, районных отделов внутренних дел у предпринимателей незаконно запрашивается финансово-хозяйственная документация, организуются и проводятся проверки деятельности субъектов малого и среднего бизнеса, по результатам которых в отношении предпринимателей составляются административные протоколы в отсутствие к тому законных оснований. Поэтому о необоснованном проведении органами внутренних дел проверочных мероприятий может также свидетельствовать административная практика контролирующего органа, уполномоченного на рассмотрение возбужденных в отношении предпринимателей дел об административном правонарушении.

К примеру, территориальным подразделением Роспотребнадзора Псковской области в связи необоснованным проведением проверочных мероприятий (отсутствием правовых оснований на проведение проверки) в ОВД одного из районов области возвращено 27 материалов об административных правонарушениях, дела по которым возбуждены в отношении субъектов предпринимательской деятельности не в связи с непосредственным обнаружением признаков правонарушений, а в результате неправомерно проведенных проверочных внепроцессуальных мероприятий, которые вправе были проводить только органы Роспотребнадзора.

Эффективная методика проведения проверки исполнения требований Закона № 294-ФЗ должна включать анализ результативности проведенных контролирующими органами проверок, который поможет выявить обстоятельства, влияющие на выбор способа совершения нарушения свободы экономической деятельности, спровоцированные самим нарушителем, а также указывать на признаки соответствующего правонарушения. Так, например, большое количество безрезультативных проверок может

быть инициировано контролирующим органом как один из этапов рейдерского захвата предприятия, в целях вымогательства, в целях воспрепятствования осуществлению правомерной деятельности хозяйствующими субъектами, принуждения хозяйствующего субъекта к оказанию спонсорской помощи под видом благотворительности и др.

Анализ результативности проведенных проверок может быть основан на информации об общем количестве проведенных проверок, о принятых органами контроля мерах по устраниению выявленных нарушений законодательства, о количестве безрезультативных проверок, по которым органами контроля не были выявлены нарушения и не принимались меры. Для качественного проведения данного анализа прокурору необходимо иметь сведения о принятых органами контроля мер по устраниению выявленных в результате проверок нарушений законодательства (количество выданных предписаний, возбужденных дел об административных правонарушениях и т.д.), которые помогут прокурору оценить полноту и качество внесенных органами контроля актов реагирования на выявленные названными органами нарушения и их фактическое устранение.

IV. Проверка исполнения требований законов в сфере лицензирования, государственной регистрации, уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности.

При этом необходимо рассмотреть следующие вопросы:

нарушаются ли установленные законом сроки регистрации хозяйствующих субъектов;

устанавливаются ли регистрирующими органами не предусмотренные законом условия регистрации;

имели ли место факты истребования регистрирующими органами для регистрации документов, не предусмотренных законом;

принимались ли регистрирующими органами необоснованные решения об отказе в регистрации юридического лица;

соблюдаются ли лицензирующими органами сроки и порядок выдачи и переоформления лицензий соискателям;

допускается ли лицензирующими органами незаконное расширение перечня документов, необходимых для получения лицензии;

допускаются ли факты необоснованных отказов в выдаче лицензий;

соблюдаются ли законодательно установленные сроки принятия решений о выдаче лицензий;

обоснованно ли принимаются решения об аннулировании либо приостановлении действия лицензий;

допускаются ли факты необоснованного истребования не предусмотренных законодательством документов при регистрации уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности;

не нарушаются ли законодательно установленные сроки рассмотрения заявлений хозяйствующих субъектов и направления заявителю второго экземпляра уведомления после его регистрации;

соблюдается ли принцип открытости и общедоступности сведений, содержащихся в реестре уведомлений (требования о необходимом размещении в течение 10 дней со дня регистрации уведомления сведений, содержащихся в реестре, на официальных сайтах соответствующих органов в сети Интернет и т.д.).

V. Выявление коррупционных нарушений.

Выяснение вопросов исполнения требований законодательства о государственной службе должно осуществляться в процессе каждой

надзорной проверки, независимо от проверяемого вопроса, прокурорами, что не исключает необходимость организации специальных широкомасштабных проверок в органах исполнительной власти, направленных на противодействие коррупции.

На наличие коррупционных нарушений могут указывать следующие *признаки*: несоблюдение служащими установленных законом ограничений и запретов, их участие в корпоративных конфликтах с использованием предоставленных полномочий в целях получения конфиденциальной информации, оказание давления на хозяйствующих субъектов, в том числе путем организации необоснованных проверок контролирующими и надзорными органами, дестабилизирующих хозяйственную деятельность интересующего их предприятия.

Способами совершения коррупционных нарушений зачастую являются создание государственными органами различных фондов или участия в них, сбор финансовых «пожертвований» и «спонсорской помощи» с коммерческих структур на обеспечение функционирования органов государственной власти и управления, использование должностных полномочий вопреки интересам службы и личных корыстных целях, протекционизма и взяточничества.

Так, прокурорами многих регионов пресекались коррупционные угрозы свободе экономической деятельности, связанные с фактами сбора необоснованных финансовых «пожертвований» и «спонсорской помощи» с коммерческих структур на обеспечение функционирования органов государственной власти. Вопреки закону государственные и муниципальные служащие выезжают в служебные командировки за счет хозяйствующих субъектов. При отказах же в подобном «спонсорстве» хозяйствующие субъекты сталкиваются с непреодолимыми препятствиями для реализации их свободы экономической деятельности.

В целях выявления коррупционных нарушений необходимо провести **соблюдение государственными гражданскими служащими органов государственного контроля установленных законом запретов и ограничений**, связанных с замещением должностей государственной гражданской службы, в связи с чем необходимо установить:

своевременно ли представляются служащими сведения о доходах и об имуществе;

осуществляются ли проверки соблюдения требований законодательства о представлении информации о доходах и об имуществе в установленном порядке. Осуществляется ли проверка достоверности представленных кандидатами на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы сведений, её эффективность;

имеются ли факты несоблюдения гражданскими служащими законодательно установленных запретов и ограничений;

занимаются ли указанные лица другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и творческой;

является ли кто-либо из них одновременно депутатом законодательных (представительных) органов субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления;

занимается ли кто-либо из служащих предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;

состоят ли служащие членами органа управления коммерческой организацией, если иное не предусмотрено федеральным законом или такая деятельность осуществляется в порядке, установленном федеральным законом;

являются ли служащие поверенными или представителями по делам третьих лиц в государственных органах, в которых они состоят на государственной службе, либо лиц, которые непосредственно подчинены или подконтрольны им;

используют ли эти служащие в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, другое государственное имущество, служебную информацию;

имеются ли факты получения служащими гонораров за публикации и выступления при осуществлении своей основной деятельности;

получают ли служащие сами или опосредованно от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, деньги, ссуды, услуги, оплата развлечений, отдыха, транспортных расходов и иное), связанные с исполнением должностных обязанностей, в том числе и после выхода на пенсию;

были ли случаи выезда служащих в служебные командировки за пределы Российской Федерации за счет физических или юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями;

имелись ли случаи оказания хозяйствующими субъектами безвозмездной материальной помощи территориальным органам или их должностным лицам;

создавались ли по инициативе органов государственной власти общественные фонды, аккумулирующие денежные средства, и осуществлялась ли ими деятельность по сбору финансовых средств, различного рода пожертвований от юридических лиц и предпринимателей; законны ли эти действия.

Глава IV. Меры по противодействию коррупции, направленные на защиту прав предпринимателей

Коррумпированность экономических отношений является серьезным препятствием для реализации прав предпринимателей: тормозит развитие производства, лишает федеральный бюджет значительной части доходов, обостряет экономические проблемы, препятствует добросовестной конкуренции.

Задача прокуроров состоит в активном противодействии коррупционным проявлениям, грубо ограничивающим права хозяйствующих субъектов. Направляя усилия на борьбу с коррупцией, прокуроры защищают права предпринимателей, тем самым создают условия для их эффективной деятельности, пополнения ими бюджета и для развития экономики. Существует большая вероятность того, что обременение предпринимателей коррупционными поборами послужит причиной для их уклонения от уплаты налогов в попытке возместить причиненный деньгами поборами ущерб.

Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» определено понятие коррупции - злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица.

Противодействие коррупции - деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов граж-

данского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

- а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устраниению причин коррупции (профилактика коррупции);
- б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);
- в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Основными принципами противодействия коррупции в Российской Федерации в соответствии со ст. 3 Федерального закона «О противодействии коррупции» является:

- 1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- 4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- 5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;
- 6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;
- 7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

Профилактика коррупции осуществляется путем применения следующих основных мер:

- 1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- 2) антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;

3) предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

4) установление в качестве основания для увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

5) внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;

6) развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Статьей 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» установлена обязанность государственных и муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную **ответственность** в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В случае если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации, что **не освобождает от ответственности** за данное коррупционное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к уголовной или иной ответственности за коррупционное правонарушение физического лица не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение юридическое лицо.

При осуществлении надзора за исполнением законодательства в сфере защиты субъектов предпринимательской деятельности прокурорам следует учитывать, что основы службы в государственных органах Российской Федерации, направленные на предотвращение коррупции в деятельности государственных служащих и недопущение незаконного ограничения свободы экономической деятельности, установлены Федеральным законом от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», статьей 17 которого предусмотрены следующие запреты для гражданских служащих (их нарушение может свидетельствовать о проявлениях коррупционной направленности):

участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

осуществлять предпринимательскую деятельность;

приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;

быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено федеральными законами;

получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения);

выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и государственными органами других государств, международными и иностранными организациями;

использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;

разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию,

ставшие известными гражданскому служащему в связи с исполнением должностных обязанностей.

Практика показывает, что наиболее часто с нарушением указанных запретов и с признаками коррупции связаны такие нарушающие права предпринимателей действия, как: установление различного рода условий осуществления хозяйственной деятельности, не предусмотренных действующим законодательством; установление незаконных сборов и обязанностей; неправомерное предоставление льгот отдельным хозяйствующим субъектам; нарушение правил конкурсного распределения государственных и муниципальных заказов; незаконная регистрация субъектов предпринимательской деятельности по подложным либо неправильно оформленным документам; нарушение установленных законом сроков регистрации предприятий и организаций; истребование регистрирующими органами не предусмотренных законом документов для регистрации юридических лиц; регистрация фиктивных фирм (зачастую с использованием утраченных, недействительных паспортов граждан либо умерших лиц); выдача лицензий при отсутствии всех необходимых документов; нарушение сроков принятия решений о выдаче лицензий; необоснованные отказы в выдаче лицензий; незаконное аннулирование лицензий; необоснованно лояльное отношение к выявленным нарушениям свободы экономической деятельности; проведение мероприятий по контролю (надзору) по вопросам, выходящим за рамки предмета проверки; осуществление проверочных действий с явным превышением предоставленных действующим законодательством полномочий по контролю (надзору): истребование документов, не являющихся объектами мероприятий по контролю и не относящихся к предмету проверки, неправомерное изъятие оригиналов учредительных и иных документов, необоснованные отказы в регистрации граждан по месту их пребывания; необоснованная волокита при рассмотрении заявлений о регистрации граждан по месту их жительства.

ства и пребывания; необоснованные отказы в приеме в гражданство Российской Федерации.

Данные выводы подтверждаются практикой прокурорского надзора, анализ которой показывает, что уровень коррупционности государственных структур и должностных лиц недопустимо высок и наиболее распространенными нарушениями прав предпринимателей, связанными с коррупционной направленностью, являются следующие:

издание органами власти и местного самоуправления незаконных правовых актов, ущемляющих права хозяйствующих субъектов;

создание различных административных барьеров при реализации организациями своих прав (введение необоснованных процедур и запретов, ограничение конкуренции и предоставление отдельным лицам преференций и привилегий, истребование излишних документов, незаконное взимание платы за оказание услуг, установление непредусмотренных сборов и платежей, волокита при рассмотрении заявлений и др.);

злоупотребление чиновников и факты коррупционных проявлений, в том числе поборы, вымогательства, злоупотребления должностными полномочиями и др.

Преступлениям коррупционной направленности в сфере защиты прав предпринимателей часто способствует принятие на уровне субъектов Российской Федерации правовых актов, противоречащих федеральному законодательству. При этом следует отметить, что установление правовым актом любого запрета, ограничения вида деятельности автоматически влечет дополнительную коррупционную нагрузку на чиновника, повышение коррумпированности сотрудников правоохранительных и контролирующих органов и в результате необоснованно ограничивает права хозяйствующих субъектов.

В этой связи особое значение для успешного противодействия коррупции приобретает *антикоррупционная экспертиза норматив-*

ных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. После вступления в силу Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ), Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» дополнен статьей 9.1, предусматривающей проведение прокурорами антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и организаций, органов местного самоуправления, их должностных лиц.

При выявлении в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов прокурор вносит в орган, организацию или должностному лицу, которые издали этот акт, требование об изменении нормативного правового акта с предложением способа устранения выявленных коррупциогенных факторов либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации.

Установлено, что требование прокурора об изменении нормативного правового акта подлежит обязательному рассмотрению соответствующими органом, организацией или должностным лицом не позднее чем в десятидневный срок со дня поступления требования. Требование прокурора об изменении нормативного правового акта, направленное в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации или в представительный орган местного самоуправления, подлежит обязательному рассмотрению на ближайшем заседании соответствующего органа. О результатах рассмотрения требования об изменении нормативного правового акта незамедлительно сообщается прокурору, внесшему требование.

При проведении антикоррупционной экспертизы прокурорам следует использовать *Методику* проведения экспертизы проектов

нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию и условий для проявления коррупции, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации № 196 (далее – Методика № 196) и Методику проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика № 96).

В связи с вступлением в силу Федерального закона № 172-ФЗ Генеральной прокуратурой Российской Федерации были определены *правовые механизмы осуществления прокурорами антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов*, которые на практике уже успели показать свою эффективность.

Так, прокурорами за 2009 г. на предмет наличия в них коррупционных факторов изучено более 530 тыс. нормативных правовых актов и соответственно более 283 тыс. их проектов. В результате этой работы выявлено свыше 36 тыс. актов и их проектов, содержащих коррупционные факторы. Для их устранения прокурорами принимались следующие меры реагирования: принесено более 23 тыс. протестов, в суды направлено свыше 760 заявлений, внесено более 2,7 тыс. представлений, предостережено о недопустимости нарушений закона 460 должностных лиц, направлено 8 534 информации и требования. По результатам принятых мер прокурорского реагирования из 31,5 тыс. нормативных правовых актов и их проектов исключены коррупционные факторы.

Для определения механизма реализации прокурорами новых полномочий прокурорами субъектов Российской Федерации проведены с участием руководителей органов государственной власти и других заинтересованных организаций межведомственные совещания. Например, во исполнение решения межведомственного совещания, проведенного по

инициативе прокуратуры Тюменской области, председателем Тюменской областной Думы и правительством Тюменской области изданы соответствующие распоряжения о порядке и сроках направления в прокуратуру области принятых нормативных правовых актов для проведения антикоррупционной экспертизы.

Отдельные прокуроры, используя право законодательной инициативы, разработали и внесли в соответствующие органы проекты нормативных правовых актов, которыми устанавливается процедура представления в органы прокуратуры для проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, *что можно считать позитивной практикой и рекомендовать к использованию во всех прокуратурах субъектов Российской Федерации.*

Так, прокуратурой Мурманской области внесены предложения о дополнении закона Мурманской области «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в Мурманской области» статьей 5.1, предусматривающей обязательное представление в органы прокуратуры для проведения антикоррупционной экспертизы в течение 5 дней после подписания нормативных правовых актов органов государственной власти области и органов местного самоуправления по вопросам, предусмотренным ч. 2 ст. 3 Федерального закона № 172-ФЗ. По инициативе прокуратуры Калининградской области правительством Калининградской области в Регламент правительства области, утвержденный постановлением правительства Калининградской области от 28.10.2005 № 32, внесены изменения, регламентирующие порядок направления в областную прокуратуру нормативных правовых актов.

В качестве *результативной формы взаимодействия* при исполнении прокурорами положений законодательства о проведении антикоррупционной экспертизы следует отметить заключение с иными субъекта-

ми антикоррупционной экспертизы, а также с органами, осуществляющими нормотворчество, соответствующих соглашений.

Например, по результатам проведенного в прокуратуре Республики Бурятия межведомственного совещания прокурором республики 18.02.2010 заключено соглашение с руководителем Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Бурятия о взаимодействии в сфере противодействия коррупции. Также подготовлены изменения в действующее соглашение о сотрудничестве и взаимодействии от 18.05.2009, заключенное между прокуратурой Республики Бурятия, администрацией Президента Республики Бурятия и правительством Республики Бурятия.

Прокуратурой Краснодарского края и Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Краснодарскому краю 06.03.2010 заключено соглашение о взаимодействии по вопросам обеспечения единства правового пространства Российской Федерации на территории края, которым предусмотрено ежемесячное направление информации о результатах проведенных антикоррупционных экспертиз.

Прокурорами принимаются действенные меры, направленные на установление взаимодействия с организациями и лицами, аккредитованными на проведение независимой антикоррупционной экспертизы.

Так, прокуратурой Липецкой области заключено соглашение о взаимодействии с Липецким региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов», Общественной палатой Липецкой области, Липецким региональным отделением Межрегиональной общественной организации «Центр противодействия коррупции в органах государственной власти», получившими аккредитацию Минюста России на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Следует отметить, что самыми *распространенными коррупционными факторами, выявляемыми прокурорами*, продолжают оставаться факторы, связанные с необоснованно широким пределом усмотрения в связи с реализацией установленной компетенции должностных лиц (подп. «а» п. 8 Методики № 196 и подп. «а» и «б» п. 3 Методики № 96. Наиболее часто названные коррупционные факторы выявляются прокурорами в соответствующих административных регламентах органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Так, прокуратурой Пермского края установлено, что такие коррупционные факторы содержит Административный регламент по исполнению государственной функции осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания на территории Пермского края, утвержденный приказом государственной инспекции по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Пермского края от 30.12.2009. В названном регламенте отсутствовали сроки, условия и основания принятия решений: предъявления требований о возмещении причиненного вреда, а также обращения в суд по указанным вопросам, принятия мер по принудительному исполнению постановлений о наложении административных штрафов и пр. В целях устранения коррупционных факторов прокуратурой края внесено требование, которое удовлетворено.

В связи с тем, что сфера осуществления контрольных и надзорных функций имеет высокий коррупционный риск, прокурорами принимались меры, направленные на устранение коррупционных факторов в нормативных правовых актах, регламентирующих порядок осуществления контрольных функций. Нередко коррупционные факторы в таких

актах сопряжены с нарушениями требований федерального законодательства.

Прокуратурой Краснодарского края установлено, что Административный регламент исполнения государственной жилищной инспекцией Краснодарского края государственной функции по осуществлению в установленном порядке регионального государственного контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда, утвержденный приказом госжилинспекции Краснодарского края от 29.05.2009 № 28, противоречит требованиям п. 8 ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Согласно названному административному регламенту уполномоченное на проверку должностное лицо наделялось правами ознакомления с дополнительными документами, необходимыми для объективной оценки технического состояния объекта, в связи с чем должностному лицу предоставлены необоснованно широкие пределы усмотрения, выражившиеся в широте дискреционных полномочий. Прокуратурой Краснодарского края на названный регламент принесен протест.

Также прокурорами выявляется значительное количество коррупциогенных факторов, связанных с отсутствием или неполнотой административных процедур (подп. «б» п. 9 Методики № 196 и подп. «ж» п. 3 Методики № 96).

Например, прокуратурой Чеченской Республики установлено, что постановлением правительства Чеченской Республики от 11.04.2006 № 42 в соответствии с требованиями абзаца 6 ст. 16 Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» уполномоченным органом по оформлению, государственной регистрации и выдаче лицензий на право пользования участками недр, содержащими общераспространенные

полезные ископаемые, или участками недр местного назначения определена лицензионная палата республики. Между тем в названном постановлении не раскрыта административная процедура совершения указанных действий. В связи с этим прокуратурой республики 11.01.2010 в правительство Чеченской Республики внесено требование об изменении нормативного правового акта с целью исключения из него коррупционного фактора. Требования прокурора удовлетворены.

В качестве актуальной следует отметить проблему *коррупциогенности нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы осуществления муниципального контроля*. Как правило, выявляемые коррупциогенные факторы также сопряжены с нарушениями требований Закона № 294-ФЗ. Например, по протестам прокурора Азовского немецкого национального района Омской области изменены положения о муниципальном земельном контроле, утвержденные решениями восьми сельских поселений, которыми в нарушение Федерального закона (ч. 2 ст. 10, ч. 1 ст. 16, ст. 18) устанавливались несоответствующие основания проведения внеплановых проверок.

Наиболее часто прокурорами чаще выявляются коррупциогенные факторы, связанные с юридико-лингвистической неопределенностью правовых норм (подп. «и» п. 8 Методики № 196 и подп. «в» п. 4 Методики № 96).

Так, прокуратурой Новосибирской области внесено требование об исключении таких коррупциогенных факторов из Административного регламента департамента имущества и земельных отношений Новосибирской области предоставления государственной услуги по предоставлению в аренду зданий, сооружений и нежилых помещений, находящихся в областной собственности, утвержденного постановлением губернатора Новосибирской области от 21.04.2008 № 162. В соответствии с названным регламентом заявителям могло быть отказано в предоставле-

нии государственной услуги в связи с оформлением документов «ненадлежащим образом». Употребление категории оценочного характера - «ненадлежащим образом» позволяло правоприменителям - должностным лицам департамента имущества и земельных отношений области давать субъективную оценку оформленным документам. Требование прокурора удовлетворены, в регламент внесены соответствующие изменения.

Прокуратурой Владимирской области 01.12.2009 в соответствии с требованиями ст. 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» губернатору области внесено требование об устраниении коррупциогенных факторов из постановления губернатора Владимирской области от 09.11.2009 № 923 «Об утверждении Положения о порядке предоставления займов субъектам предпринимательства в рамках областной целевой программы содействия развитию малого и среднего предпринимательства во Владимирской области» (далее — Положение). В названном постановлении содержались коррупциогенные факторы, предусмотренные подп. «б» и «в» п. 8 Методики № 196 (определение компетенции по формуле «вправе» и наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права), при установлении условий и порядка предоставления займов субъектам малого и среднего предпринимательства.

В связи с отклонением требования 25.02.2010 во Владимирский областной суд прокурором направлено заявление. Требования прокурора 24.03.2010 удовлетворены судом полностью: абзац 6 п. 1.3 и п. 2.6.9 Положения признаны противоречащими требованиям федерального законодательства о противодействии коррупции и недействующими со дня вступления судебного решения. Названное решение суда в связи с его обжалованием до настоящего времени в силу не вступило.

Анализ информации, представляемых прокурорами субъектов Российской Федерации, показал, что с учетом установленной ст. 3 Федераль-

нного закона № 172-ФЗ категории нормативных правовых актов наибольшее количество коррупциогенных факторов, выявляется в правовых актах, регулирующих правоотношения в бюджетной и природоохранной сферах, а также в сфере охраны прав и свобод человека и гражданина.

Глава V. Полномочия прокурора в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности

§ 1. Реагирование прокурора на выявленные нарушения прав предпринимателей.

Прокурор реализует предоставленные ему полномочия по выявлению и устранению нарушений прав предпринимателей посредством актов прокурорского реагирования.

Практика прокурорского надзора свидетельствует, что на эффективность защиты прав предпринимателей существенно влияет качество вносимых документов. Как бы глубоко и тщательно ни проводились проверки, но наспех составленные документы, в которых приводится слабая юридическая и фактическая мотивировка и не содержится глубокий анализ причин нарушений прав предпринимателей и конкретных предложений по их устранению, не оказывают заметного позитивного влияния на состояние законности в сфере предпринимательской деятельности.

При выявлении правовых актов, нарушающих права предпринимателей, прокурор в соответствии со ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» может либо принести протест в орган или должностному лицу, которые издали эти акты, либо обратиться в суд с заявлением об оспаривании незаконного акта. Такой выбор должен предопределяться прежде всего спецификой субъекта, нарушившего законодательство в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, и наличием сведений о его реакции на акты прокурорского реагирования по аналогичным вопросам.

Например, если в стадии принятия незаконного правового акта органом государственной власти или органом местного самоуправления из-

ложенные в предостережении прокурора требования не были исполнены, то после издания указанного акта можно подготовить протест и ожидать его рассмотрения. Однако в такой ситуации можно с большой вероятностью спрогнозировать, что протест будет отклонен в связи с неверной позицией по данному вопросу соответствующего органа, поэтому целесообразно оспаривать данный правовой акт непосредственно в суде.

В рамках исследования вопроса о выборе мер прокурорского реагирования на незаконный нормативный правовой акт, нарушающий права предпринимателей, важно учитывать также и то, что Федеральными законами от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст.74), от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ст.29.1) предусмотрена возможность отрещения от должности за издание противоречащих действующему законодательству нормативных правовых актов, а также правовых актов, не носящих нормативного характера, влекущих, в том числе, нарушение прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству правового и экономического пространства Российской Федерации, если это установлено соответствующим судом, а должностное лицо субъекта Российской Федерации или местного самоуправления не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда. В данном аспекте особую значимость в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности приобретает именно заявление в суд о признании незаконных актов недействующими.

В то же время протест остается распространенной мерой прокурорского реагирования на незаконные правовые акты, нарушающие права предпринимателей, исходя, в том числе из возможности более оперативного прекращения действия незаконного правового акта по решению принявшего его органа.

Практика показывает, что в ряде случаев в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления в ходе судебного рассмотрения дела принимаются меры к добровольной отмене своих незаконных актов. Представляется, что данное обстоятельство не должно служить основанием отказа в рассмотрении по существу заявлений прокурора о признании противоречащим федеральному законодательству правового акта и прекращения дела, поскольку требование прокурора о признании акта недействительным, недействующим или не подлежащим применению является лишь обязательным правовым последствием удовлетворения первого: признания акта противоречащим федеральному законодательству.

Признание акта незаконным имеет не только формальное, но и юридическое значение, поскольку является основанием для восстановления нарушенных этим актом прав конкретных предпринимателей путем их последующего обращения в судебные органы с иском о возмещении убытков, жалобой на неправомерное наложение финансового взыскания за неисполнение незаконного акта органа государственной власти либо жалобой на применение иных мер административного принуждения, обусловленных действием этого правового акта.

Правильность указанной позиции о недопустимости прекращения дела, возбужденного по заявлению прокурора о проверке соответствия правового акта государственного органа федеральному законодательству, подтверждается определениями Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по конкретным делам⁸.

Необходимым условием реализации государственной политики в области обеспечения прав субъектов малого и среднего предприниматель-

⁸ БВС РФ. 1998. № 8. С. 16; 1999. № 1. С. 12.

ства является также своевременное издание правовых актов в указанной сфере. Поэтому в целях активизации органов местного самоуправления к принятию необходимых для реализации Закона № 294-ФЗ нормативно-правовых актов прокуроры используют все средства прокурорского реагирования вплоть до обращения в суды с заявлениями о признании незаконным бездействия администраций муниципальных образований. Как показывает практика, подобная мера является достаточно действенным средством для устранения пробелов в муниципальном нормативном регулировании отношения в сфере реализации Закона № 294-ФЗ.

По результатам рассмотрения исковых заявлений прокурора Брюховецкого района Краснодарского края бездействие глав сельских поселений района по непринятию административных регламентов проведения проверок судом признано незаконным. Во исполнение решений суда главами сельских поселений названные регламенты разработаны и утверждены.

Согласно ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» протест приносится в издавший незаконный нормативный правовой акт орган, нарушающий права предпринимателей, или в вышестоящий орган. В том же порядке опротестовывается незаконный акт должностного лица.

Необходимость принесения протеста в вышестоящий орган может возникнуть, если:

- а) протест, принесенный органу, издавшему незаконный акт, нарушающий права предпринимателей, необоснованно отклонен;
- б) у прокурора есть веские основания полагать, что орган управления или должностное лицо проявит необъективность при рассмотрении протеста;
- в) издание акта согласовано с вышестоящей организацией или утверждено ею;

г) в протесте ставится вопрос не только об отмене или изменении правового акта, но и о привлечении виновных в порядке подчиненности к дисциплинарной ответственности.

Одним из наиболее распространенных и важных актов прокурорского реагирования является представление об устранении нарушений законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, их причин и способствующих им условий.

Представление как акт прокурорского надзора характеризуется определенными специфическими чертами, отличающими его от протеста. Представления направлены не только на устранение нарушений прав предпринимателей, но и их причин, а также способствующих им условий. Характерной чертой многих представлений является и то, что в них в отличие от протестов ставится вопрос об устранении нарушений законодательства в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, допускаемых в форме бездействия, обращается внимание на необходимость активизации деятельности органов управления и должностных лиц по борьбе с нарушениями прав предпринимателей.

Представление об устранении нарушений закона вносится в орган или должностному лицу, полномочному устраниить допущенные нарушения прав предпринимателей.

Типичным недостатком многих представлений является отсутствие в них указаний на конкретных нарушителей прав предпринимателей и анализа их действий.

В некоторых регионах качество представлений прокуроров в рассматриваемой сфере остается невысоким. Можно отметить следующие распространенные недостатки представлений:

в названии представления нередко отсутствует указание на конкретную область законодательства, где были нарушены права предприни-

мателей. Зачастую преобладает формулировка «представление об устранении нарушений закона»;

описательная часть представления не содержит ссылок на конкретные нормы нарушенного закона, охраняющего права предпринимателей;

в резолютивной части представлений зачастую содержатся общие фразы типа «принять необходимые меры» и т.д.

Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (ст. 25¹) наделил прокуроров правовым полномочием в целях предупреждения нарушений прав предпринимателей и при наличии сведений о готовящихся противоправных действиях объявлять в письменной форме должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона.

По своей сущности предостережение является средством индивидуального профилактического воздействия на должностных лиц, которые могут нарушить права предпринимателей противоправными действиями, не влекущими уголовную ответственность, а также способом разъяснения законодательства и ответственности за неисполнение требований прокурора.

В целях обеспечения требований закона и единообразного применения предостережений Генеральной прокуратурой Российской Федерации направлено подчиненным прокурорам Указание от 06.07.1999 № 3917 «О применении предостережения о недопустимости нарушения закона», в котором изложены основные требования, обеспечивающие надлежащее использование данного средства прокурорского реагирования в отношении лиц, склонных к совершению правонарушений.

Исходя из практики, прокурорам целесообразно объявлять предостережения в следующих случаях:

при подготовке проектов правовых актов, которые могут нарушить права предпринимателей, создать административные барьеры для предпринимательской деятельности;

если подготовка к нарушению прав предпринимателей имеет очевидный характер.

В соответствии с п. 2 ст. 22, ст. 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» **производство об административном правонарушении** возбуждается прокурором по результатам проверки в случае установления факта совершения административного правонарушения, нарушающего права предпринимателя.

Прежде чем вынести постановление, прокурор должен разрешить следующие вопросы: имеет ли место в действиях или бездействии лица (лиц) административный проступок, нарушающий права предпринимателей; какой закон или иной нормативный акт нарушен; не истекли ли сроки давности для привлечения к административной ответственности (ст. 4.5 КоАП РФ); какой конкретный орган или должностное лицо вправе наложить на виновного административное наказание (глава 23 КоАП РФ).

Постановление о возбуждении производства об административном правонарушении направляется органу или должностному лицу, имеющему право налагать административные взыскания.

Следует отметить специфику данной меры прокурорского реагирования в антимонопольной сфере. В соответствии с Федеральным законом от 17.07.2009 № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации», вступившим в силу 22.08.2009, изменен порядок возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31–14.33 КоАП РФ.

Статья 28.1 КоАП РФ дополнена ч. 1.2, согласно которой поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных перечисленными статьями, является вступление в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

В ст. 4.5 КоАП РФ введена ч. 6, в соответствии с которой срок давности привлечения к административной ответственности за указанные административные правонарушения начинает исчисляться со дня вступления в силу соответствующего решения комиссии антимонопольного органа.

Подобного рода изменения, внесенные в действующее законодательство, обусловлены, в частности, тем, что антимонопольное расследование характеризуется рядом существенных особенностей. Например, для квалификации факта злоупотребления монополистическим положением хозяйствующего субъекта требуется проведение анализа и оценки конкурентной среды на конкретном товарном рынке, что влечет необходимость сбора и обработки большого массива информации и, соответственно, требует определенных временных затрат.

На основании ст. 28.4 КоАП РФ прокурор вправе возбудить дело о любом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена данным Кодексом или законом субъекта Российской Федерации. Вместе с тем согласно ч. 3 ст. 28.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении может быть возбуждено уполномоченным должностным лицом только при наличии установленного законом повода и достаточных данных, указывающих на событие административного правонарушения.

Таким образом, выявив в ходе проверки факты нарушений антимонопольного законодательства, подпадающие под административную ответственность по указанным выше статьям, прокурор передает в антимонопольный орган материалы дела, на основе которых выносится решение комиссии антимонопольного органа о наличии или отсутствии состава административного правонарушения. Только на основании данного решения прокурором может быть возбуждено дело об административном правонарушении.

Например, на основании постановления прокурора Муромцевского района Омской области УФАС по области привлекла к административной ответственности по ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ (ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления) в виде штрафа председателя комитета экономики и управления муниципальной собственностью администрации Муромцевского муниципального района в связи с несоблюдением установленного законодательством о конкуренции порядка заключения договора в отношении муниципального имущества и порядка представления муниципальной преференции.

Наложение административных взысканий, как правило, не исключает возможности одновременного привлечения виновных к дисциплинарной ответственности, если в их действиях есть признаки и дисциплинарных, и административных проступков, нарушающих права предпринимателей.

Для предупреждения, обнаружения и пресечения нарушений прав предпринимателей в различных правовых сферах прокурорам целесообразно налаживать взаимодействие с контролирующими органами. В настоящее время практика свидетельствует об особой эффективности подобного взаимодействия в антимонопольной сфере, что оказывает определенное влияние на такую меру реагирования, как **обращение прокурора с заявлением в суд** в целях устранения нарушений прав предпринимателей в антимонопольной сфере. Одним из эффективных способов взаимодействия органов прокуратуры с антимонопольными органами является совместное участие в судебных заседаниях по рассмотрению вопросов, связанных с привлечением к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства. В судебных процессах вырабатывается согласованная позиция по квалификации действий нарушителей антимонопольного законодательства.

Можно констатировать высокую эффективность совместного участия территориальных органов прокуратуры и ФАС России в судебных за-

седаниях по рассмотрению вопросов, связанных с привлечением нефтяных компаний к административной ответственности за злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке.

Так, решением ФАС России от 26.09.2008 ОАО «ТНК-ВР Холдинг» (далее – Общество) признано нарушившим требования Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с установлением и поддержанием монопольно высоких оптовых цен на автомобильные бензины и авиационный керосин, созданием дискриминационных условий на оптовых рынках автомобильных бензинов и авиационного керосина в Российской Федерации.

Антимонопольным органом ОАО «ТНК-ВР Холдинг» выдано предписание с требованием о прекращении злоупотребления доминирующим положением на рынке оптовой реализации нефтепродуктов и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции и устранение последствий нарушения антимонопольного законодательства.

На основании постановления ФАС России от 24.11.2008 Общество привлечено к административной ответственности по ст. 14.31 КоАП РФ (злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке), ему назначено наказание в виде штрафа.

ОАО «ТНК-ВР Холдинг» обратилось в Арбитражный суд Тюменской области с заявлением о признании незаконными и отмене решения, предписания и постановления ФАС России.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации прокурору Тюменской области было поручено вступить в судебный процесс по рассмотрению указанного заявления и оказать содействие ФАС России.

В ходе судебного разбирательства представитель прокуратуры поддержал позицию ФАС России, считая доказанным состав совершенного Обществом административного правонарушения и обоснованным вывод

антимонопольного органа о нарушении организацией требований Федерального закона «О защите конкуренции».

Решением Арбитражного суда Тюменской области от 06.04.2009 требования ОАО «ТНК-ВР Холдинг» удовлетворены, названные решение, предписание и постановление антимонопольного органа признаны незаконными и отменены. Постановлениями апелляционной и кассационной инстанций указанное решение суда оставлено в силе, жалобы прокуратуры области и ФАС России отклонены.

В результате последовательной позиции Генеральной прокуратуры Российской Федерации и ФАС России Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации 25.05.2010 все состоявшиеся судебные акты по данному делу отменены, принято новое решение об отказе в удовлетворении заявления ОАО «ТНК-ВР Холдинг».

Названное судебное решение имеет прецедентный характер и оказывает позитивное воздействие на формирование цен на рынке нефтепродуктов, способствует не только формированию судебной практики, но и повышению роли государства в противодействии ценовому сговору, а также защите прав потребителей от действий недобросовестных организаций.

В настоящее время представители прокуратуры принимают участие в аналогичных судебных разбирательствах, проводимых в Москве, Волгоградской, Нижегородской областях и других субъектах Российской Федерации.

В Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» закреплено принципиально важное положение о том, что требования прокурора, вытекающие из его полномочий, подлежат безусловному исполнению в установленный срок. Неисполнение требований прокурора и следователя, вытекающих из их полномочий, а также уклонение от явки по их вызову влечет за собой установленную законом ответственность, как правило, административную, предусмотренную ст. 17.7 КоАП РФ.

В этой связи к числу важнейших элементов работы прокурора относится надлежащая постановка **контроля** за рассмотрением актов реагирования, направленных на обеспечение прав предпринимателей, поддержку предпринимательской деятельности.

Внесение основанных на законе, убедительных и грамотных актов прокурорского реагирования имеет большое значение для выявления и устранения нарушений прав предпринимателей. Однако надлежащая эффективность проводимых мероприятий может быть обеспечена лишь тогда, когда в каждом случае принимаются достаточные меры к реальному устранению нарушений прав хозяйствующих субъектов, их причин и условий, им способствующих, когда будут наказаны лица, виновные в совершении правонарушений.

С целью повышения эффективности актов прокурорского надзора, направленных на обеспечение прав предпринимателей, необходимо обеспечить действенный контроль за их рассмотрением. Цель такого контроля заключается прежде всего в том, чтобы, во-первых, добиться их рассмотрения в установленные законом сроки и, во-вторых, обеспечить принятие действенных мер к фактической защите прав предпринимателей и устранению допущенных нарушений.

В сфере защиты прав предпринимателей прокурорами могут успешно **сочетаться различные средства реагирования**. Для более эффективной защиты прав предпринимателей прокурорами **должен использоватьсь весь комплекс мер по защите прав предпринимателей**. Выбирая **средства прокурорского реагирования**, прокуроры должны исходить из особенностей конкретной ситуации.

Например, при выявлении фактов нарушения прав предпринимателей в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд прокуроры в большинстве случаев вносят представления с требованиями привлечь к дисциплинарной

ответственности виновных лиц, принять меры к устраниению выявленных нарушений, причем зачастую без конкретизации этих мер. Результатом рассмотрения подобных представлений, как правило, является привлечение виновных лиц к дисциплинарной ответственности (копии приказов прикладываются к ответам на соответствующие представления, направляемым в прокуратуру). Иногда незаконные правовые акты о размещении государственных и муниципальных заказов опротестовываются.

Так, прокурором одного из районов Воронежской области внесено представление главе муниципального района об устраниении нарушений законодательства, регулирующего порядок размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд при организации открытого конкурса с целью выбора подрядной организации для реконструкции здания детского сада. В конкурсе участвовали 3 организации, при этом к участию в конкурсе была допущена и выиграла конкурс организация, не имеющая лицензии на выполнение 14 видов строительных работ, предусмотренных ведомостью работ по конкурсу. По результатам рассмотрения представления на главного специалиста отдела по строительству, архитектуре и ЖКХ, признанного виновным в недобросовестном допуске к участию в конкурсе подрядной организации, было наложено дисциплинарное взыскание в соответствии с распоряжением главы муниципального района.

Представления вносятся также и по фактам незаконного заключения договоров на оказание услуг для государственных и муниципальных нужд без проведения конкурсных процедур.

В представлении необходимо указать на то, что невыполнение требований законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд приводит к грубым нарушениям прав добросовестных предпринимателей, к недобросовестной конкуренции. Ущемление прав добросовест-

ных субъектов предпринимательской деятельности ограничивает их самостоятельность, приводит к созданию дискриминационных условий деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, как, например, в случаях победы на конкурсе хозяйствующих субъектов, не имеющих права выполнять соответствующие работы (услуги) (отсутствие лицензии на выполнение необходимых работ, других законодательно установленных условий), или заключения договоров на выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд без проведения конкурса.

Поэтому акты реагирования прокуроров должны быть направлены в первую очередь **на восстановление нарушенных прав** субъектов хозяйственной деятельности, а не только на привлечение виновных лиц к ответственности. Для этого прокурорам не следует ограничиваться требованием о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных лиц, а целесообразно решать вопрос (возможно, в судебном порядке) о расторжении контрактов, заключенных с нарушениями действующего законодательства, о признании договоров на оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, заключенных не на основе государственных или муниципальных контрактов, недействительными в соответствии **с ч. 5 ст. 10** Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ), согласно которой нарушение предусмотренных законодательством положений о размещении заказа является **основанием для признания судом, арбитражным судом размещения заказа недействительным**. В силу **ст. 168 ГК РФ** контракт, не соответствующий требованиям закона, является недействительным (ненадежным). При этом, конечно, следует учитывать **социальные последствия признания контрактов недействительными** (прекращение строительства жилья, поставок продуктов питания для детских и лечебных учреждений и т.д.) и в каждом конкретном случае решать вопрос о разум-

ном сочетании соблюдения законности и реальных результатов прокурорского вмешательства.

Однако далеко не во всех случаях прокуроры, защищая права предпринимателей в сфере размещения государственных и муниципальных заказов выявляют нарушения и добиваются их реального устраниния, в частности, путем расторжения незаконно заключенных контрактов, когда это можно сделать без опасности получения вредных социальных последствий. Для этого в первую очередь важна оперативность выявления нарушений, поскольку если заказ уже выполнен, то восстановить нарушенные права предпринимателей не представляется возможным.

Например, по иску прокурора Республики Бурятия Арбитражным судом Республики Бурятия признан недействительным муниципальный контракт, заключенный администрацией муниципального образования и ООО. Администрацией были допущены нарушения закона при размещении муниципального заказа на строительство водовода. После заключения муниципального контракта, общая сумма которого составляла 680 тыс. руб., муниципальным образованием и ООО было заключено дополнительное соглашение, которым увеличены объем и стоимость работ на 578 тыс. руб. Торги по размещению муниципального заказа не были проведены. Тем самым заключение дополнительного соглашения было произведено с грубыми нарушениями законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, в результате чего были нарушены права добросовестных предпринимателей, которые могли бы участвовать в конкурсе на право заключения контракта.

Требование о расторжении контракта, заключенного с нарушением законодательства о размещении заказов, заявлено в представлении прокурора одного из районов Пермского края, внесенном начальнику муниципального учреждения «Управление капитального строительства при адми-

нистрации района», которым был заключен контракт с ООО «С..» на выполнение строительных работ для муниципальных нужд. Вместе с тем, конкурс на проведение этих работ был проведен с нарушениями законодательства о размещении государственных и муниципальных заказов. По результатам рассмотрения представления указанное муниципальное учреждение **расторгло незаконный муниципальный контракт.**

В защиту государственных и общественных интересов прокурором Костромской области подано исковое заявление в арбитражный суд о признании недействительным договора на оказание услуг по благоустройству одного из городов области между муниципальным образованием городского округа и муниципальным предприятием жилищно-коммунального хозяйства, заключенного не на основе муниципального контракта, без проведения торгов в нарушение ст. 71 БК РФ, ст. 3, 4, 10 Закона № 94-ФЗ. Арбитражным судом исковое заявление рассмотрено, дело прекращено в связи с добровольным исполнением требований прокурора.

Только за 2007 г. прокурором Республики Бурятия направлено в арбитражный суд 13 исков о признании недействительными конкурсов на размещение государственных заказов, государственных и муниципальных контрактов, нарушающих права предпринимателей, которые рассмотрены и удовлетворены. Так, по иску прокурора республики признан недействительным договор возмездного оказания услуг по подготовке к выпуску информационного буклета об инвестиционной привлекательности Республики Бурятия, заключенный между одним из министерств Республики Бурятия и ООО. Контракт был незаконно заключен с ООО как с единственным поставщиком, чем были нарушены права других хозяйствующих субъектов, которые могли бы участвовать в конкурсе.

Прокуратурой одного из районов Новгородской области выявлен факт заключения муниципального контракта на приобретение автотранспортного средства с нарушением Закона № 94-ФЗ. Контракт на при-

обретение автомашины для администрации муниципального района у ЗАО был заключен на основании распоряжения администрации без проведения конкурса, чем нарушены права иных лиц, осуществляющих аналогичную предпринимательскую деятельность. Прокуратурой области в арбитражном суде оспорено указанное распоряжение, а также заявлены исковые требования о признании недействительным муниципального контракта и применении последствий недействительности ничтожной сделки. Требования прокурора по заявлению удовлетворены добровольно до вынесения судебного решения: оспариваемое распоряжение отменено, контракт расторгнут. При заключении нового муниципального контракта администрацией муниципального района **требования законодательства соблюдены, конкурс проведен.**

Прокурорами не во всех необходимых случаях **возбуждаются административные дела по фактам нарушения законодательства о размещении заказов** на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, несмотря на то, что за подобные нарушения предусмотрена административная ответственность в соответствии со ст. 7.29, 7.30 КоАП РФ, а вынесение постановлений о возбуждении дел об административных правонарушениях является действенным средством прокурорского реагирования.

Например, по постановлению прокуратуры одной из республик за нарушения установленного порядка проведения конкурсов и заключения государственных контрактов при размещении заказов на поставку специальной печатной продукции ГИБДД и государственных регистрационных знаков транспортных средств, на поставку автомобилей для нужд МВД России по республике, на проведение капитального ремонта в здании ДПС ГИБДД МВД России был привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 7.30 КоАП РФ в виде штрафа в размере 10 тыс. руб. начальник

отделения координации деятельности тыловых подразделений МВД России по Республике.

Прокурором одного из городов Орловской области было возбуждено производство об административном правонарушении по ч. 1.2 ст. 7.32 КоАП РФ в отношении начальника управления муниципального имущества и землепользования администрации города в связи с тем, что последним в нарушение требований п. 6 ст. 36 Федерального закона № 94-ФЗ муниципальный контракт о долевом участии в строительстве жилья по результатам проведения открытого аукциона на право заключения муниципального контракта на приобретение пяти двухкомнатных и двух однокомнатных квартир был заключен через один день после размещения протокола на официальном сайте. Соответствующий договор мог быть заключен не ранее чем через 10 дней со дня размещения протокола рассмотрения заявок на участие в аукционе на официальном сайте. Управлением ФАС России по Орловской области нарушитель был привлечен к административной ответственности в виде штрафа в размере 30 тыс. руб.

Поскольку принятие и применение незаконных правовых актов, ограничивающих права предпринимателей, ведет к ущемлению их прав на протяжении определенного времени и нанесению им ущерба, например, в случае наложения на них незаконных сборов, обременения необоснованными обязанностями применения этих актов, помимо опротестования незаконных актов в ряде случаев следует рассматривать вопрос об административной ответственности должностных лиц по ст. 19.1 КоАП РФ (самоуправство).

Подобная практика является эффективным способом предупреждения нарушений прав предпринимателей, однако она редко применяется прокурорами.

В процессе защиты прав предпринимателей прокурорами некоторых субъектов Российской Федерации **неверно используется такая мера**

реагирования, как предостережение, которое должно направляться лишь в случаях имеющейся информации о готовящемся правонарушении. Предостережение не является средством реагирования на уже принятые незаконные правовые акты, нарушающие права предпринимателей.

Так, например, прокурором одного из районов Челябинской области главе сельского поселения необоснованно направлено вместо протеста предостережение в связи с изданием им правовых актов, запрещающих индивидуальным предпринимателям, имеющим необходимую лицензию, осуществлять продажу напитков в стеклянной таре, а также продажу напитков выше определенного процента спирта, что является превышением полномочий органа местного самоуправления, поскольку в соответствии со ст. 16 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» дополнительные ограничения могут налагаться лишь субъектами Российской Федерации и только на время розничной продажи алкогольной продукции с содержанием этилового спирта более 15% объема готовой продукции.

Серьезной проблемой, негативно сказывающейся на эффективности применения мер прокурорского реагирования в сфере защиты свободы экономической деятельности, является несвоевременность реагирования на допускаемые нарушения свободы экономической деятельности хозяйствующих субъектов, что в большей степени относится к выявлению незаконных нормативно-правовых актов, нарушающих свободу экономической деятельности. Практика показывает, что иногда такие акты опротестовываются лишь спустя длительный период после их принятия, что порождает незаконное ограничение свободы экономической деятельности хозяйствующих субъектов в течение длительного времени.

Так, только в 2008 г. в судебном порядке прокуратурой Алтайского края оспорен Закон края от 13.11.1998 №59-ЗС «О ветеринарии», ч.3 ст.16

которого неправомерно возлагала на физических и юридических лиц не предусмотренную федеральным законодательством обязанность по получению ветеринарного регистрационного удостоверения при осуществлении деятельности по заготовке, переработке, хранению и перевозке продуктов и сырья животного происхождения. Решением Алтайского краевого суда от 29.01.2009 заявление прокуратуры удовлетворено. Во исполнение решения суда лишь в апреле 2009 г. Законом края от 06.04.2009 №24-ЗС в указанную норму Закона края от 13.11.1998 №59-ЗС внесены необходимые изменения.

Почти 10 лет в Краснодарском крае действовал Закон Краснодарского края от 23.06.1999 №193-КЗ «О пассажирских перевозках автомобильным транспортом в Краснодарском крае», ряд положений которого необоснованно ограничивал свободу экономической деятельности, в частности, требование к перевозчикам иметь собственные транспортные средства либо эксплуатируемые транспортные средства на основании договора лизинга в количестве, необходимом для обслуживания маршрутов. Подобного рода требования в части формы владения и использования транспортных средств в целях осуществления предпринимательской деятельности по пассажирским перевозкам, противоречат требованиям Конституции Российской Федерации, согласно ст. 55 которой в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, необоснованно ограничивали правовое пространство свободы экономической деятельности.

§ 2. Реализация прокуратурой новых полномочий по защите прав предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля

Создание эффективной системы комплексной поддержки предпринимательства стало одним из приоритетных направлений государственной экономической политики России на современном этапе, в реализации которой важное место отводится органам прокуратуры.

Как известно с 1.05.2009 г. вступил в действие Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», которым на органы прокуратуры возложены новые полномочия по согласованию внеплановых выездных проверок субъектов предпринимательства, формированию ежегодного сводного плана проведения органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля плановых проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В целях реализации новых функций разработана ведомственная нормативная база, во всех прокуратурах субъектов Российской Федерации проведены организационно-штатные мероприятия, созданы специальные подразделения, призванные обеспечить надлежащий надзор в данной сфере правоотношений, проведены рабочие встречи (совещания) с участием контролирующих (надзорных) органов, а также представителей малого и среднего предпринимательства.

Создана автоматизированная система формирования сводного плана проведения плановых проверок и согласования внеплановых проверок.

Анализ результатов функционирования нового механизма защиты прав субъектов предпринимательства позволяет сделать вывод о правильности выбранного механизма введения независимого арбитра в лице прокурора в процесс организации и проведения внеплановых проверочных мероприятий, формирования ежегодного сводного плана плановых проверок.

Мониторинг реализации прокуратурой новых полномочий по защите свободы экономической деятельности позволяет констатировать, что они в значительной степени способствуют снижению административного давления на бизнес.

Только за первый год действия Закона № 294-ФЗ (с 01.05.2009 по 01.01.2010) органами прокуратуры Российской Федерации рассмотрено 37,7 тыс. обращений контролирующих органов о согласовании проведения внеплановых выездных проверок субъектов малого и среднего предпринимательства. Прокурорами всех уровней было отклонено 18,7 тыс. таких заявлений, что составляет 50%. При этом в 54 прокуратурах субъектов процент отказов колеблется от 50 до 86%.

За 2010г. органами прокуратуры Российской Федерации рассмотрено около 45 тыс. обращений контролирующих органов о согласовании проведения внеплановых выездных проверок хозяйствующих субъектов, из которых отклонено 50%.

Больше всех отказов (от 30 до 80 % обращений) получили МЧС России, Роспотребнадзор, Ростехнадзор, Росприроднадзор и Росреестр, а также органы контроля субъектов Российской Федерации.

Принципиальная позиция прокуроров в значительной степени способствует снижению административного давления на бизнес. Правоприменимая практика свидетельствует о том, что реформирование контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации привело к общему снижению числа контрольных мероприятий и сокращению незаконных проверок в отношении субъектов предпринимательства.

Основными причинами отказов органами прокуратуры в проведении выездных внеплановых проверок субъектов малого и среднего предпринимательства являются следующие (основания приведены по мере убывания их распространенности)

1) Отсутствие оснований для проведения внеплановой выездной проверки в соответствии с требованиями ч. 2 ст. 10 Федерального закона № 294-ФЗ (п. 2 ч. 11 ст. 10 Федерального закона № 294-ФЗ) или непредставление документов, содержащих основания для проведения таких проверок. При этом часто отказ в согласовании проведения внеплановой выездной проверки по указанному основанию выносился наряду с другими основаниями.

2) Несоблюдение требований, установленных Законом № 294-ФЗ, к оформлению решения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки (п. 3 ч.11 ст. 10 Закона № 294-ФЗ).

В основном в распоряжениях о проведении проверок не конкретизировалась информация о возникновении угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; отсутствовали ссылки на положения нормативного правового акта, в соответствии с которым осуществляется проверка; в основании проверки приводились неправильные ссылки на нормы закона; не указывались задачи, предмет и сроки проведения проверок, перечни и конкретные сроки проведения мероприятия по контролю (в случае, если такие перечни указывались, то предусмотренные в них мероприятия по контролю не соответствовали требованиям п. 5 ст. 2 Закона № 294-ФЗ); не делались ссылки на административные регламенты проведения мероприятий по контролю; отсутствовал перечень документов, которые обязаны предоставить проверяемые субъекты малого и среднего бизнеса. Кроме того, в отдельных случаях распоряжения (приказы) о проведении проверок не соответствовали типовой форме, утверждённой приказом Минэкономразвития России от 30.04.2009 № 141.

В нарушение ст.14 Закона № 294-ФЗ в распоряжениях или приказах о проведении проверки не указывались цели, задачи, предмет проверки; правовые основания проведения проверки, в том числе подлежащие проверке обязательные требования и требования, установленные муниципальными правовыми актами; перечень административных регламентов проведения мероприятия по контролю; перечень документов, представление которых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем необходимо для достижения целей и задач проведения проверки.

3) Отсутствие документов, прилагаемых к заявлению о согласовании проверки (п. 1 ч. 11 ст. 10 Закона № 294-ФЗ).

4) Нарушение компетенции, в частности включение в состав проверяющих неуполномоченных лиц, например, сотрудников, милиции.

5) Осуществление проведения внеплановой выездной проверки, противоречащей федеральным законам, нормативным правовым актам Президента Российской Федерации, нормативным правовым актам Правительства Российской Федерации (менее 1 % от общего количества отказов).

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 (п. 6 ч. 11 ст. 10 Закона № 294-ФЗ) – менее 1 % от общего количества отказов.

Так, прокуратурой Воронежской области отказано Управлению лесного хозяйства по области в согласовании проведения внеплановой выездной проверки ООО «В...». В нарушение ч. 2 ст. 14 Закона № 294-ФЗ в распоряжении в качестве должностного лица, уполномоченного на ее проведение, указан сотрудник милиции, не обладающий полномочиями по осуществлению государственного лесного контроля.

Анализ правомерности принятых прокурорами районов решений о согласовании проведения внеплановых выездных проверок показал, что в отдельных случаях **прокурорами принимались необоснованные решения** о согласовании проведения внеплановых выездных проверок, а также согласовывалось проведение проверок в случаях, когда такое согласование не требовалось. В частности, органами прокуратуры допускались факты согласования проверок, основанием проведения которых являлось нарушение прав потребителей и исполнение требований, изложенных в предписаниях. Согласования таких проверок с органами прокуратуры не требуется. Допускалось согласование проведения внеплановых выездных проверок в отношении органов местного самоуправления, не относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства.

При принятии решений о согласовании внеплановых выездных проверок прокуроры не всегда учитывают положения ч. 3 ст. 1 Закона № 294-ФЗ, согласно которой положения данного Федерального закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, не применяются к действиям государственных органов при расследовании причин возникновения инфекционных заболеваний или отравлений, при проведении оперативно-розыскных мероприятий, производстве дознания, проведении предварительного следствия.

Например, наиболее распространенными основаниями для обращения в органы прокуратуры Сахалинской области за согласованием внеплановых выездных проверок субъектов малого и среднего предпринимательства являлись поступающие в Управление Роспотребнадзора по Сахалинской области и его территориальные подразделения жалобы граждан на нарушение норм санитарно-эпидемиологического законодательства при эксплуатации жилых помещений и зданий и бездействие в связи с этим управляющих компаний, поступление экстренных извещений ФГУЗ «Центр гигиены..» о пищевых отравлениях, инфекционных заболеваниях

граждан. Помимо этого, установлены случаи обращения органов внутренних дел за согласованием внеплановой проверки при проведении оперативно-розыскных мероприятий, проверки в порядке ст. 144-145 УПК РФ. При этом в ряде случаев подобные проверки были необоснованно согласованы органами прокуратуры. По вскрытым типовым недостаткам прокуратурой Сахалинской области подготовлено и направлено 28.08.2009 информационное письмо всем горрайспецпрокурорам о результатах анализа проведенной работы по согласованию внеплановых выездных проверок субъектов малого и среднего предпринимательства. Прокурором области принято решение об ответственности прокуроров и исполнителей, допустивших нарушения при согласовании внеплановых проверок.

В ряде случаев прокурорами допускались факты согласования проверок без учета положений п. 5 ст. 27 Закона № 294-ФЗ, согласно которым до 01.07.2011 положения настоящего Федерального закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок и сроков их проведения, не применяются при осуществлении государственного контроля (надзора), указанного в ч. 4 ст. 1 настоящего Федерального закона, в частности лицензионного.

В отмеченных выше случаях горрайпрокурорам следовало принимать решение о возврате контролирующему (надзорному) органу заявлений о согласовании внеплановых проверок, поскольку перечень оснований для отказа в согласовании внеплановой проверки, установленный ч. 11 ст. 10 Федерального закона № 294-ФЗ, является исчерпывающим и не содержит такого основания для отказа, как обращение контролирующего (надзорного) органа за согласованием внеплановой выездной проверки в случаях, когда такая проверка может быть проведена без согласования с органом прокуратуры.

Таким образом, в ряде случаев наблюдается **расширенное толкование** прокурорами положений Закона № 294-ФЗ, и в связи с этим, необос-

нованное согласование внеплановых проверок, что обусловлено коротким сроком действия и отсутствием практики применения указанного закона.

Как правило, своевременный контроль вышестоящей прокуратуры за согласованием проверок позволял предотвратить негативные последствия необоснованных согласований и не допустить нарушения прав предпринимателей.

Так, прокуратурой Рязанской области 25.09.2009 отменены 4 решения Сасовского межрайонного прокурора о согласовании МОБ УВД по Рязанской области внеплановых выездных проверок исполнения лицензионных требований в отношении ряда ООО, осуществляющих частную охранную деятельность, так как согласования были даны в нарушение п. 5 ст. 10 и п. 5 ст. 27 Закона № 294-ФЗ. Поскольку решения отменены прокуратурой области до проведения проверок, негативных последствий не наступило, межрайонному прокурору указано на необходимость неукоснительного соблюдения требований Закона № 294-ФЗ.

В некоторых случаях прокуратурой согласовывались проверки органов внутренних дел, несмотря на лишение их внепроцессуальных прав по проведению проверок субъектов предпринимательской деятельности с 01.01.2009 согласно Федеральному закону от 26.12.2008г. № 293-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части исключения внепроцессуальных прав органов внутренних дел Российской Федерации, касающихся проверок субъектов предпринимательской деятельности». При подобных согласованиях прокурорами не учитывалась позиция Генеральной прокуратуры Российской Федерации, отраженная в письме Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 17.08.2009 № 73/3-158-09 «О недопущении проведения органами внутренних дел внепроцессуальных проверок субъектов предпринимательства».

Так, в нарушение ч. 5 ст. 10 Закона № 294-ФЗ одним из межрайонных прокуроров согласовано проведение территориальным отделом

Управления Роспотребнадзора и отделом государственного пожарного надзора внеплановых выездных проверок органов местного самоуправления. Этим же прокурором согласовывались проверки организаций, основанием проведения которых являлось нарушение прав потребителей и исполнение требований, изложенных в предписаниях. Прокурором ряда районов Республики Бурятия неправомерно согласовано проведение подразделениями БПСПРИАЗ органов внутренних дел внеплановых выездных проверок. Прокуратурой Республики Бурятия направлено Указание об активизации надзора с требованием о недопущении фактов необоснованного согласования проведения проверок органам контроля. По приказу прокурора республики виновным лицам органов прокуратуры снижен размер ежеквартальной премии.

Следует отметить, что иногда прокуроры отказывают в согласовании проведения проверок органам внутренних дел, но не по основанию лишения их внеродственных прав на проведение проверок субъектов предпринимательской деятельности, а по иным основаниям, установленным в Законе № 294-ФЗ, что указывает на **недостаточную компетентность** некоторых прокурорских работников.

Так, в прокуратуру Ростовской области обратилось Главное управление внутренних дел по Ростовской области с заявлением о согласовании проведения внеплановой выездной проверки ООО «ОП...». Основанием для направления заявления послужила информация МВД России о крушении пассажирского поезда «Невский экспресс». Однако в указанной информации какие-либо сведения о возможности причинения вреда жизни и здоровью граждан деятельностью ООО «ОП...» отсутствовали. 02.12.2009 принято решение об отказе в согласовании проверки. По подобным основаниям Главному управлению внутренних дел по Ростовской области также было отказано в проведении проверок ряда других ООО, осуществляющих частную охранную деятельность.

В целом следует отметить, что достаточно **редки случаи обжалования в суд** решений органов прокуратуры области об отказе в согласовании проведения внеплановых выездных проверок. Еще более редки случаи признания судом таких отказов обоснованными.

Например, в связи с несогласием с тремя решениями прокуратуры Камчатского края об отказе в согласовании проведения внеплановых выездных проверок Управлением Россельхознадзора по Камчатскому краю указанные решения обжалованы вышестоящему прокурору, а впоследствии в Петропавловск – Камчатский городской суд. По результатам рассмотрения заявлений Управления в их удовлетворении отказано как прокурором края, так и Петропавловск – Камчатским городским судом. Не согласившись с одним из решений суда, Управлением Россельхознадзора подана кассационная жалоба, по результатам рассмотрения которой решение суда первой инстанции оставлено без изменений, жалоба – без удовлетворения.

Следует отметить, что прокурорами на местах используется весь спектр полномочий по защите прав субъектов предпринимательской деятельности, вплоть до возбуждения уголовных дел в отношении руководителей контролирующих органов.

В одной из республик прокуратура отказалась Управлению Росприроднадзора в проведении внеплановых проверок в отношении 13 субъектов малого предпринимательства, однако, несмотря на это, такие проверки были все же проведены. По данному факту Генеральной прокуратурой Российской Федерации руководителю Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека внесено представление, по результатам рассмотрения которого руководитель территориального Управления Росприроднадзора освобожден от занимаемой должности, а его заместитель - привлечен к дисциплинарной ответственности. Кроме того, по факту превышения должностных полномочий в отношении

заместителя руководителя управления возбуждено и расследуется уголовное дело. По решению суда он отстранен от занимаемой должности.

С 01.01.2010 вступили в действие положения Закона, касающиеся формирования органами прокуратуры сводного плана проведения плановых проверок.

Сводный план размещается на официальном сайте Генеральной прокуратуры в сети Интернет и доступен для ознакомления неограниченного круга лиц. Одновременно всеми прокурорами субъектов Российской Федерации на своих сайтах размещаются части единого сводного плана на текущий год в пределах соответствующего субъекта.

В процессе формирования сводного плана на 2010 год органами прокуратуры Российской Федерации были рассмотрены предложения контролирующих органов о включении в него 1,2 млн. проверок субъектов предпринимательства. В ходе проверки законности и обоснованности данных предложений прокурорами исключены как несоответствующие требованиям закона 570 тыс. проверочных мероприятий (48%). В сводный план проверок на 2010г. было включено 630 тыс. проверок субъектов предпринимательства, запланированных контролирующими органами федерального, регионального и муниципального уровней на 2010 год, что составляет 52% от общего числа рассмотренных.

В сводный план 2011 г. включено 597тыс. проверок (из 1.6 млн. предложенных контрольными органами). Таким образом, около 63% проверок были исключены из сводного плана на 2011г. по различным основаниям как несоответствующие требованиям законодательства.

По результатам изучения прокурорами 1,6 млн. проверок, планируемых органами контроля всех уровней, им предложено согласовать проведение около 500 тысяч совместных проверок.

Несмотря на то, что в сферу действия Закона № 294-ФЗ в 2010 г. вошли «крупный» бизнес, государственные и муниципальные предприятия и учреждения

ния, некоммерческие организации (согласно Федеральному закону от 27.12.2009 г. № 365-ФЗ), количество плановых проверок в 2011 г. в сравнении с показателями 2010 г. имеет устойчивую тенденцию к сокращению.

Федеральными органами исполнительной власти запланировано 78% проверок от общего числа плановых мероприятий, региональными органами - около 19%, муниципальными - 3 %. Подобное соотношение наблюдалось и в прошлом году. Наибольшее количество проверочных мероприятий (около 78 % от общего числа проверок) планируется к проведению федеральными органами исполнительной власти (МЧС России, Ростехнадзор, Россельхознадзор, Росреестр и другие). На региональный и муниципальный контроль приходится 19 и 3 % соответственно. В сферу их внимания входят охрана окружающей среды, ветеринария, потребительский рынок и образование.

Контролерам также предложено согласовать между собой проведение 500 тыс. проверок, запланированных в отношении одних и тех же юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Следует отметить, что введенный в 2011 г. механизм проведения совместных проверок существенно снижает административное давление на бизнес. Более 40% контрольных мероприятий в 2011 г. будет проводиться контролерами совместно, что в значительной степени должно сократить административное давление на предпринимателей.

Органами прокуратуры, как правило, принимаются решения об исключении проверок, включенных в проекты планов, в связи с существенными недостатками в формировании исходных данных. Типичными основаниями для исключения контрольных мероприятий из сводного плана являются предоставление органами контроля недостоверных сведений о юридическом лице, несоблюдение периодичности проведения проверок, отсутствие оснований для их проведения. Так, в предоставленные органами контроля (надзора) проекты планов зачастую были включены проверки нескольких объектов, расположенных по разным почтовым адресам, но принадлежащих од-

ному юридическому лицу. Допускались указания наименования юридического лица, полного наименования предпринимателя (имени, отчества) и ИНН, не соответствующих сведениям Единого государственного реестра юридических лиц и Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей; отсутствовали сведения о предмете проверки (вместо предмета проверки назывались объекты); имелись ссылки на непредусмотренные законом основания проведения проверки, неправильно устанавливались периоды планируемой проверки.

Основные нарушения при формировании проектов планов, допущенные органами контроля, заключались в том, что в них были включены субъекты предпринимательской деятельности, с момента регистрации которых не истек 3-летний срок, субъекты предпринимательской деятельности, последняя проверка в отношении которых проводилась менее трех лет до даты планируемой проверки, неверно указывались дата проверки и основания ее проведения, в том числе даты проверок назначались на выходной (праздничный) день, неверно указывались наименования, организационно-правовая форма юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, что не позволяло достоверно идентифицировать проверяемых лиц, неоднократно включались проверки одних и тех же субъектов предпринимательства одним и тем же органом контроля.

Ведение прокуратурой единого сводного плана контрольных мероприятий, с одной стороны, обеспечивает прозрачность всей контрольной деятельности в стране, придаст ей правовой, антикоррупционный характер, избавляет субъекты предпринимательской деятельности от внеплановых и необоснованных проверок, а с другой - позволяет принимать взвешенные, глубоко проработанные и объективные решения о проведении проверочных мероприятий.

ПРИЛОЖЕНИЯ

26 декабря 2008 года

№ 294-ФЗ

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ И ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) И МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ

Принят
Государственной Думой
19 декабря 2008 года

Одобрен
Советом Федерации
22 декабря 2008 года

(в ред. Федеральных законов от 28.04.2009 № 60-ФЗ,
от 17.07.2009 № 164-ФЗ, от 23.11.2009 № 261-ФЗ,
от 27.12.2009 № 365-ФЗ, от 22.04.2010 № 65-ФЗ,
от 26.04.2010 № 66-ФЗ, от 27.07.2010 № 191-ФЗ,
от 27.07.2010 № 224-ФЗ, от 27.07.2010 № 227-ФЗ,
от 30.07.2010 № 242-ФЗ, от 28.12.2010 № 408-ФЗ)

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Сфера применения настоящего Федерального закона

1. Настоящий Федеральный закон регулирует отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

(в ред. Федеральных законов от 17.07.2009 № 164-ФЗ, от 27.12.2009 № 365-ФЗ)

2. Настоящим Федеральным законом устанавливаются:

1) порядок организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

2) порядок взаимодействия органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при организации и проведении проверок;

3) права и обязанности органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверок;

4) права и обязанности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, меры по защите их прав и законных интересов.

3. Положения настоящего Федерального закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, не применяются к мероприятиям по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля (далее также - органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля), и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и на указанных лиц не возлагаются обязанности по предоставлению информации и исполнению требований органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, к действиям органов государственного контроля (надзора) 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 и страхового надзора, контроля за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, законодательства Российской Федерации о противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком, расследовании причин возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний или отравлений, несчастных случаев на производ-

стве, осуществлении государственного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации.

(в ред. Федеральных законов от 28.04.2009 N 60-ФЗ, от 17.07.2009 N 164-ФЗ, от 27.12.2009 N 365-ФЗ, от 22.04.2010 N 65-ФЗ, от 27.07.2010 N 224-ФЗ)

При осуществлении государственного контроля (надзора), указанного в части 4 статьи 1, положения настоящего Федерального закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок и сроков их проведения, не применяются до 1 января 2011 года (часть 5 статьи 27 данного документа).

4. Особенности организации и проведения проверок при осуществлении таможенного, антимонопольного, экспортного контроля, контроля и надзора в сфере миграции, контроля в сфере рекламы, государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций, лицензионного контроля, государственного контроля и надзора в области обеспечения транспортной безопасности, государственного строительного надзора, контроля и государственного надзора в области связи, контроля в области обращения и защиты информации, контроля и надзора за обеспечением защиты государственной тайны, государственного контроля регулирования цен (тарифов) и надбавок к ним, контроля за соблюдением стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий, контроля за соблюдением стандартов раскрытия информации организациями коммунального комплекса, контроля за оборотом оружия, боеприпасов и патронов к нему, контроля за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, контроля и надзора в сфере труда, государственного надзора и контроля в области обеспечения безопасности дорожного, железнодорожного, воздушного движения, судоходства, государственного контроля и надзора за промышленной безопасностью, надзора за безопасностью гидротехнических сооружений, надзора по ядерной и радиационной безопасности, проверок готовности теплоснабжающих организаций и теплосетевых организаций, потребителей тепловой энергии, а также муниципальных образований к отопительному периоду в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомления о проведении внеплановой выездной проверки, могут устанавливаться другими федеральными законами.

(в ред. Федеральных законов от 28.04.2009 N 60-ФЗ, от 17.07.2009 N 164-ФЗ, от 27.12.2009 N 365-ФЗ, от 27.07.2010 N 191-ФЗ)

5. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, применяются правила международного договора Российской Федерации.

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

1) государственный контроль (надзор) - деятельность уполномоченных органов государственной власти (федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (далее также - юридические лица, индивидуальные предприниматели) требований, установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (далее - обязательные требования), посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устраниению последствий выявленных нарушений, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями;

2) федеральный государственный контроль (надзор) - деятельность федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) на всей территории Российской Федерации. Порядок организации и осуществления государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности устанавливается Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации в случае, если указанный порядок не установлен федеральным законом;

3) региональный государственный контроль (надзор) - деятельность органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) на территории этого субъекта Российской Федерации. Порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) устанавливается высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации с учетом требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности, определенных Правительством Российской Федерации, в случае, если ука-

занный порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации;

4) муниципальный контроль - деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных муниципальными правовыми актами. Порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности устанавливается муниципальными правовыми актами в случае, если указанный порядок не предусмотрен законом субъекта Российской Федерации;

5) мероприятие по контролю - действия должностного лица или должностных лиц органа государственного контроля (надзора) либо органа муниципального контроля и привлекаемых в случае необходимости в установленном настоящим Федеральным законом порядке к проведению проверок экспертов, экспертных организаций по рассмотрению документов юридического лица, индивидуального предпринимателя, по обследованию используемых указанными лицами при осуществлении деятельности территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств и перевозимых указанными лицами грузов, по отбору образцов продукции, объектов окружающей среды, объектов производственной среды, по проведению их исследований, испытаний, а также по проведению экспертиз и расследований, направленных на установление причинно-следственной связи выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами, с фактами причинения вреда;

6) проверка - 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;

7) эксперты, экспертные организации - граждане, имеющие специальные знания, опыт в соответствующей сфере науки, техники, хозяйственной деятельности, и организации, аккредитованные в установленном Правительством Российской Федерации порядке в соответствующей сфере науки, техники, хозяйственной деятельности, которые привлекаются органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля к проведению мероприятий по контролю;

8) уведомление о начале осуществления предпринимательской деятельности - документ, который представляется зарегистрированными в установленном законодательством Российской Федерации порядке юри-

дическим лицом, индивидуальным предпринимателем в уполномоченный Правительством Российской Федерации в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти и посредством которого такое юридическое лицо, такой индивидуальный предприниматель сообщают о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и ее соответствии обязательным требованиям.

Статья 3. Принципы защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля

Основными принципами защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля являются:

- 1) преимущественно уведомительный порядок начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности;
- 2) презумпция добросовестности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;
- 3) открытость и доступность для юридических лиц, индивидуальных предпринимателей нормативных правовых актов Российской Федерации, муниципальных правовых актов, соблюдение которых проверяется при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а также информации об организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, о правах и об обязанностях органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, их должностных лиц, за исключением информации, свободное распространение которой запрещено или ограничено в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 4) проведение проверок в соответствии с полномочиями органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц;
- 5) недопустимость проводимых в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами;
- 6) недопустимость требования о получении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления установленных настоящим Федеральным законом отдельных видов работ, услуг в случае представления указанными лицами уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности;

7) ответственность органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, их должностных лиц за нарушение законодательства Российской Федерации при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

8) недопустимость взимания органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей платы за проведение мероприятий по контролю;

9) финансирование за счет средств соответствующих бюджетов проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проверок, в том числе мероприятий по контролю;

10) разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), на основании федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации.

Статья 4. Полномочия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор)

1. Определение федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), установление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности осуществляются Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации в соответствии с Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 года N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации".

2. К полномочиям федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор), относятся:

1) разработка и реализация единой государственной политики в области защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности;

2) организация и осуществление федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности;

3) разработка и принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) и административных регламентов взаимодействия;

(п. 3 в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

4) организация и проведение мониторинга эффективности федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности, показатели и методика проведения которого утверждаются Правительством Российской Федерации;

5) осуществление других предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий.

Статья 5. Полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор)

1. Определение органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), установление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности осуществляются в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации высшим должностным лицом (руководителем исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации.

2. К полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор), относятся:

1) реализация единой государственной политики в области защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и соблюдение законодательства Российской Федерации в области защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) на территории соответствующего субъекта Российской Федерации;

2) организация и осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории соответствующего субъекта Российской Федерации с учетом разграничения полномочий федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора);

3) разработка и принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) и административных регламентов взаимодействия;
(п. 3 в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

4) организация и проведение мониторинга эффективности регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности, показатели и методика проведения которого утверждаются Правительством Российской Федерации;

5) осуществление иных предусмотренных федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий.

Статья 6. Полномочия органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль

1. Определение органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление муниципального контроля, установление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности осуществляются в соответствии с уставом муниципального образования.

2. К полномочиям органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль, относятся:

1) организация и осуществление муниципального контроля на соответствующей территории;

2) разработка и принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении муниципального контроля;

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

3) организация и проведение мониторинга эффективности муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности, показатели и методика проведения которого утверждаются Правительством Российской Федерации;

4) осуществление иных предусмотренных федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий.

Статья 7. Взаимодействие органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля при организации и проведении проверок

1. Органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля при организации и проведении проверок осуществляют взаимодействие по следующим вопросам:

1) информирование о нормативных правовых актах и методических документах по вопросам организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

2) определение целей, объема, сроков проведения плановых проверок;

3) информирование о результатах проводимых проверок, состоянии соблюдения законодательства Российской Федерации в соответствующей сфере деятельности и об эффективности государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

4) подготовка в установленном порядке предложений о совершенствовании законодательства Российской Федерации в части организации и

осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

5) принятие административных регламентов взаимодействия органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

6) повышение квалификации специалистов, осуществляющих государственный контроль (надзор), муниципальный контроль.

2. Органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля при организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля привлекают экспертов, экспертные организации к проведению мероприятий по контролю для оценки соответствия осуществляемых юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями деятельности или действий (бездействия), производимых и реализуемых ими товаров (выполняемых работ, предоставляемых услуг) обязательным требованиям и требованиям, установленным муниципальными правовыми актами, и анализа соблюдения указанных требований, по проведению мониторинга эффективности государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности, учета результатов проводимых проверок и необходимой отчетности о них.

3. Плата с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за проведение мероприятий по контролю не взимается.

4. Органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля взаимодействуют с саморегулируемыми организациями по вопросам защиты прав их членов при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

5. Ежегодно органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, осуществляют подготовку докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности, об эффективности такого контроля и представляют указанные доклады в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий подготовку ежегодного сводного доклада о состоянии государственного контроля (надзора), муниципального контроля и его представление в Правительство Российской Федерации.

6. Взаимодействие органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля при организации и проведении проверок может осуществляться в электронной форме в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

(часть 6 введена Федеральным законом от 27.07.2010 N 227-ФЗ)

Статья 8. Уведомление о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности

1. Юридические лица, индивидуальные предприниматели обязаны уведомить о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности уполномоченный Правительством Российской Федерации в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти (далее в настоящей статье - уполномоченный федеральный орган исполнительной власти).

2. Уведомление о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности представляется юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими выполнение работ и услуг в соответствии с утвержденным Правительством Российской Федерации перечнем работ и услуг в составе следующих видов деятельности:

- 1) предоставление гостиничных услуг, а также услуг по временному размещению и обеспечению временного проживания;
- 2) предоставление бытовых услуг;
- 3) предоставление услуг общественного питания организациями общественного питания;
- 4) розничная торговля (за исключением розничной торговли товарами, оборот которых ограничен в соответствии с федеральными законами);
- 5) оптовая торговля (за исключением оптовой торговли товарами, оборот которых ограничен в соответствии с федеральными законами);
- 6) предоставление услуг по перевозкам пассажиров и багажа по заказам автомобильным транспортом (за исключением осуществления таких перевозок по маршрутам регулярных перевозок, а также для обеспечения собственных нужд юридических лиц, индивидуальных предпринимателей);
- 7) предоставление услуг по перевозкам грузов автомобильным транспортом, грузоподъемность которого составляет свыше двух тонн пятисот килограммов (за исключением таких перевозок, осуществляемых для обеспечения собственных нужд юридических лиц, индивидуальных предпринимателей);
- 8) производство текстильных материалов, швейных изделий;
- 9) производство одежды;
- 10) производство кожи, изделий из кожи, в том числе обуви;
- 11) обработка древесины и производство изделий из дерева и пробки, за исключением мебели;
- 12) издательская и полиграфическая деятельность;
- 13) деятельность, связанная с использованием вычислительной техники и информационных технологий (за исключением указанной деятельности, осуществляющейся в целях защиты государственной тайны);
- 14) производство хлеба, хлебобулочных и кондитерских изделий;

(п. 14 введен Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

15) производство молока и молочной продукции;

(п. 15 введен Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

16) производство соковой продукции из фруктов и овощей;

(п. 16 введен Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

17) производство масложировой продукции;

(п. 17 введен Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

18) производство сахара;

(п. 18 введен Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

19) производство мукомольной продукции;

(п. 19 введен Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

20) производство безалкогольных напитков.

(п. 20 введен Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

3. Предъявление требований о получении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления предпринимательской деятельности в отношении работ и услуг в составе видов деятельности, указанных в части 2 настоящей статьи, не допускается.

4. В уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности указывается о соблюдении юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, а также о соответствии их работников, осуществляемых 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.

5. 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. Указанное уведомление может быть представлено в форме электронного документа.

(в ред. Федерального закона от 27.07.2010 N 227-ФЗ)

6. Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель обязаны сообщить в письменной форме или в форме электронного документа дополнительно в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти сведения о следующих изменениях:

(в ред. Федерального закона от 27.07.2010 N 227-ФЗ)

1) изменение места нахождения юридического лица и (или) места фактического осуществления деятельности;

- 2) изменение места жительства индивидуального предпринимателя;
- 3) реорганизация юридического лица.

7. Сведения об указанных в части 6 настоящей статьи изменениях представляются в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти не позднее чем в течение десяти рабочих дней с даты внесения соответствующих записей в единый государственный реестр юридических лиц или единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

8. Правительством Российской Федерации устанавливаются форма уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и порядок представления таких уведомлений в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, в том числе в форме электронных документов, а также порядок их учета.

(часть 8 в ред. Федерального закона от 27.07.2010 N 227-ФЗ)

9. Юридические лица, индивидуальные предприниматели, которые осуществляют виды деятельности, указанные в части 2 настоящей статьи, 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.

Приказом Роспотребнадзора от 24.03.2010 N 103 утверждены Методические рекомендации по применению норм данного Федерального закона при осуществлении контроля, осуществляемого органами Роспотребнадзора.

Глава 2. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ (НАДЗОР), МУНИЦИПАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ

Статья 9. Организация и проведение плановой проверки

Часть 1 статьи 9 настоящего Федерального закона в части соответствия сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, обязательным требованиям, применяется с 1 июля 2009 года (часть 1.2 статьи 27 данного документа).

1. 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.

2. Плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года.

3. Плановые проверки проводятся на основании разрабатываемых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в соответствии с их полномочиями ежегодных планов.

4. В ежегодных планах проведения плановых проверок указываются следующие сведения:

1) наименования юридических лиц, фамилии, имена, отчества индивидуальных предпринимателей, деятельность которых подлежит плановым проверкам;

2) цель и основание проведения каждой плановой проверки;

3) дата и сроки проведения каждой плановой проверки;

4) наименование органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля, осуществляющих конкретную плановую проверку. При проведении плановой проверки органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля совместно указываются наименования всех участвующих в такой проверке органов.

5. Утвержденный руководителем органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля ежегодный план проведения плановых проверок доводится до сведения заинтересованных лиц посредством его размещения на официальном сайте органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля в сети "Интернет" либо иным доступным способом.

6. В срок до 1 сентября года, предшествующего году проведения плановых проверок, органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля направляют проекты ежегодных планов проведения плановых проверок в органы прокуратуры.

(часть шестая в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

6.1. Органы прокуратуры рассматривают проекты ежегодных планов проведения плановых проверок на предмет законности включения в них объектов государственного контроля (надзора), объектов муниципального контроля в соответствии с частью 4 настоящей статьи и в срок до 1 октября года, предшествующего году проведения плановых проверок, вносят предложения руководителям органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля о проведении совместных плановых проверок.

(часть шестая.1 введена Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

6.2. Органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля рассматривают предложения органов прокуратуры и по итогам их рассмотрения направляют в органы прокуратуры в срок до 1 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок, ежегодные планы проведения плановых проверок.

(часть шестая.2 введена Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

6.3. Порядок подготовки ежегодного плана проведения плановых проверок, его представления в органы прокуратуры и согласования, а так-

же типовая форма ежегодного плана проведения плановых проверок устанавливается Правительством Российской Федерации.

(часть шестая.3 введена Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

6.4. Органы прокуратуры в срок до 1 декабря года, предшествующего году проведения плановых проверок, обобщают поступившие от органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля ежегодные планы проведения плановых проверок и направляют их в Генеральную прокуратуру Российской Федерации для формирования Генеральной прокуратурой Российской Федерации ежегодного сводного плана проведения плановых проверок.

(часть шестая.4 введена Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

7. Генеральная прокуратура Российской Федерации формирует ежегодный сводный план проведения плановых проверок и размещает его на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации в сети "Интернет" в срок до 31 декабря текущего календарного года.

(часть седьмая в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

8. Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок является истечение трех лет со дня:

1) государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;

2) окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;

3) начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности в соответствии с представленным в уполномоченный Правительством Российской Федерации в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти уведомлением о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления.

9. 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.

9.1. Плановые проверки соблюдения требований энергосбережения и повышения энергетической эффективности могут проводиться два и более раза в три года. Периодичность проведения плановых проверок в части соблюдения требований энергосбережения и повышения энергетической эффективности устанавливается Правительством Российской Федерации.

(часть 9.1 введена Федеральным законом от 23.11.2009 N 261-ФЗ)

9.2. Проверка готовности теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций, потребителей тепловой энергии, а также муниципаль-

ных образований к отопительному периоду осуществляется ежегодно в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения.

(часть 9.2 введена Федеральным законом от 27.07.2010 N 191-ФЗ)

10. Плановая проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей - членов саморегулируемой организации проводится в отношении не более чем десяти процентов общего числа членов саморегулируемой организации и не менее чем двух членов саморегулируемой организации в соответствии с ежегодным планом проведения плановых проверок, если иное не установлено федеральными законами.

11. Плановая проверка проводится в форме документарной проверки и (или) выездной проверки в порядке, установленном соответственно статьями 11 и 12 настоящего Федерального закона.

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

13. В случае проведения плановой проверки членов саморегулируемой организации орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны уведомить саморегулируемую организацию в целях обеспечения возможности участия или присутствия ее представителя при проведении плановой проверки.

14. В случае выявления нарушений членами саморегулируемой организации обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении плановой проверки таких членов саморегулируемой организации обязаны сообщить в саморегулируемую организацию о выявленных нарушениях в течение пяти рабочих дней со дня окончания проведения плановой проверки.

Статья 10. Организация и проведение внеплановой проверки

КонсультантПлюс: примечание.

Трудовым кодексом РФ от 30.12.2001 N 197-ФЗ установлено, что государственные инспекторы труда (правовые, по охране труда) при осуществлении надзорно-контрольной деятельности имеют право беспрепят-

ственno в любое время суток при наличии удостоверений установленного образца посещать в целях проведения инспекции организации всех организационно-правовых форм и форм собственности.

1. Предметом внеплановой проверки является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, выполнение предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, 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.

2. Основанием для проведения внеплановой проверки является:

1) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устраниении 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, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

б) причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

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

3) приказ (распоряжение) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданный в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации.

(п. 3 введен Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

3. Обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора), орган муници-

пального контроля, а также обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах, указанных в части 2 настоящей статьи, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.

4. Внеплановая проверка проводится в форме документарной проверки и (или) выездной проверки в порядке, установленном соответственно статьями 11 и 12 настоящего Федерального закона.

5. Внеплановая выездная проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей может быть проведена по основаниям, указанным в подпунктах "а" и "б" пункта 2 части 2 настоящей статьи, органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.
(в ред. Федерального закона от 26.04.2010 N 66-ФЗ)

6. Типовая форма заявления о согласовании органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

7. Порядок согласования органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя, а также утверждение органа прокуратуры для согласования проведения внеплановой выездной проверки устанавливается приказом Генерального прокурора Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

8. 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 ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

9. Заявление о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя и прилагаемые к нему документы рассматриваются органом прокуратуры в день их поступления в целях оценки законности проведения внеплановой выездной проверки.

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

10. По результатам рассмотрения заявления о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя и прилагаемых к нему документов не позднее чем в течение рабочего дня, следующего за днем их поступления, прокурором или его заместителем принимается решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки или об отказе в согласовании ее проведения.

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

11. Основаниями для отказа в согласовании проведения внеплановой выездной проверки являются:

1) отсутствие документов, прилагаемых к заявлению о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

2) отсутствие оснований для проведения внеплановой выездной проверки в соответствии с требованиями части 2 настоящей статьи;

3) несоблюдение требований, установленных настоящим Федеральным законом, к оформлению решения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки;

4) осуществление проведения внеплановой выездной проверки, противоречащей федеральным законам, нормативным правовым актам Президента Российской Федерации, нормативным правовым актам Правительства Российской Федерации;

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.

12. Если основанием для проведения внеплановой выездной проверки является причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и

техногенного характера, обнаружение нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, в момент совершения таких нарушений в связи с необходимостью принятия неотложных мер органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля вправе приступить к проведению внеплановой выездной проверки незамедлительно с извещением органов прокуратуры о проведении мероприятий по контролю посредством направления документов, предусмотренных частями 6 и 7 настоящей статьи, в органы прокуратуры в течение двадцати четырех часов. В этом случае прокурор или его заместитель принимает решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки в день поступления соответствующих документов.

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

13. Решение прокурора или его заместителя о согласовании проведения внеплановой выездной проверки либо об отказе в согласовании ее проведения оформляется в письменной форме в двух экземплярах, один из которых в день принятия решения представляется либо направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или в форме электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля.

14. В случае, если требуется незамедлительное проведение внеплановой выездной проверки, копия решения о согласовании проведения внеплановой выездной проверки направляется органом прокуратуры в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля с использованием информационно-телекоммуникационной сети.

15. Решение прокурора или его заместителя о согласовании проведения внеплановой выездной проверки или об отказе в согласовании ее проведения может быть обжаловано вышестоящему прокурору или в суд.

16. О проведении внеплановой выездной проверки, за исключением внеплановой выездной проверки, основания проведения которой указаны в пункте 2 части 2 настоящей статьи, и внеплановой выездной проверки на предмет соблюдения требований статьи 11 Федерального закона от 26 июля 2006 года N 135-ФЗ "О защите конкуренции", юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля не менее чем за двадцать четыре часа до начала ее проведения любым доступным способом.

(в ред. Федерального закона от 17.07.2009 N 164-ФЗ)

17. В случае, если 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 чрезвы-

чайные ситуации природного и техногенного характера, предварительное уведомление юридических лиц, индивидуальных предпринимателей о начале проведения внеплановой выездной проверки не требуется.

18. В случае проведения внеплановой выездной проверки членов саморегулируемой организации орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны уведомить саморегулируемую организацию о проведении внеплановой выездной проверки в целях обеспечения возможности участия или присутствия ее представителя при проведении внеплановой выездной проверки.

19. Органы прокуратуры осуществляют учет проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля внеплановых выездных проверок, а также ежегодный мониторинг внеплановых выездных проверок.

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

20. В случае выявления нарушений членами саморегулируемой организации обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении внеплановой выездной проверки таких членов саморегулируемой организации обязаны сообщить в саморегулируемую организацию о выявленных нарушениях в течение пяти рабочих дней со дня окончания проведения внеплановой выездной проверки.

Статья 11. Документарная проверка

1. Предметом документарной проверки 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.

2. Организация документарной проверки (как плановой, так и внеплановой) осуществляется в порядке, установленном статьей 14 настоящего Федерального закона, и проводится по месту нахождения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

Часть 3 статьи 11 настоящего Федерального закона в части рассмотрения уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности применяется с 1 июля 2009 года (часть 1.2 статьи 27 данного документа).

3. В процессе проведения документарной проверки должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципаль-

ного контроля в первую очередь рассматриваются документы юридического лица, индивидуального предпринимателя, имеющиеся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, в том числе уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, представленные в порядке, установленном статьей 8 настоящего Федерального закона, акты предыдущих проверок, материалы рассмотрения дел об административных правонарушениях и иные документы о результатах осуществленных в отношении этих юридического лица, индивидуального предпринимателя государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

4. В случае, если достоверность сведений, содержащихся в документах, имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, вызывает обоснованные сомнения либо эти сведения не позволяют оценить исполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля направляют в адрес юридического лица, адрес 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 органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки либо его заместителя о проведении документарной проверки.

5. В течение десяти рабочих дней со дня получения мотивированного запроса юридическое лицо, индивидуальный предприниматель обязаны направить в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля указанные в запросе документы.

6. Указанные в запросе документы представляются в виде копий, заверенных печатью (при ее наличии) и соответственно подписью индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя, иного должностного лица юридического лица. Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе представить указанные в запросе документы в форме электронных документов в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 27.07.2010 N 227-ФЗ)

7. Не допускается требовать нотариального удостоверения копий документов, представляемых в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

8. В случае, если в ходе документарной проверки выявлены ошибки и (или) противоречия в представленных юридическим лицом, индивидуаль-

ным предпринимателем документах либо несоответствие сведений, содержащихся в этих документах, сведениям, содержащимся в имеющихся у органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля 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.

9. Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, представляющие в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля пояснения относительно выявленных ошибок и (или) противоречий в представленных документах либо относительно несоответствия указанных в части 8 настоящей статьи сведений, вправе представить дополнительно в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля документы, подтверждающие достоверность ранее представленных документов.

10. Должностное лицо, которое проводит документарную проверку, обязано рассмотреть представленные руководителем или иным должностным лицом юридического лица, индивидуальным предпринимателем, его уполномоченным представителем пояснения и документы, подтверждающие достоверность ранее представленных документов. В случае, если после рассмотрения представленных пояснений и документов либо при отсутствии пояснений орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля установят признаки нарушения обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля вправе провести выездную проверку.

11. При проведении документарной проверки орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля не вправе требовать у юридического лица, индивидуального предпринимателя сведения и документы, не относящиеся к предмету документарной проверки, а также сведения и документы, которые могут быть получены этим органом от иных органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля.

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

Статья 12. Выездная проверка

1. Предметом выездной проверки 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, транспорт-

ных 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.

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

3. Выездная проверка проводится в случае, если при документарной проверке не представляется возможным:

1) удостовериться в полноте и достоверности сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и иных имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля документах юридического лица, индивидуального предпринимателя;

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

4. Выездная проверка начинается с предъявления служебного удостоверения должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, обязательного ознакомления руководителя или иного должностного лица юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с распоряжением или приказом руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о назначении выездной проверки и с полномочиями проводящих выездную проверку лиц, а также с целями, задачами, основаниями проведения выездной проверки, видами и объемом мероприятий по контролю, составом экспертов, представителями экспертных организаций, привлекаемых к выездной проверке, со сроками и с условиями ее проведения.

5. Руководитель, иное должностное лицо или уполномоченный представитель юридического лица, индивидуальный предприниматель, его уполномоченный представитель обязаны предоставить должностным лицам органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящим выездную проверку, возможность ознакомиться с документами, связанными с целями, задачами и предметом выездной проверки, в случае, если выездной проверке не предшествовало проведение документарной проверки, а также обеспечить доступ проводящих выездную проверку должностных лиц и участвующих в выездной проверке экспертов, представителей экспертных организаций на территорию, в используемые юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем при

осуществлении деятельности здания, строения, сооружения, помещения, к используемым юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями оборудованию, подобным объектам, транспортным средствам и перевозимым ими грузам.

6. Органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля привлекают к проведению выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя экспертов, экспертные организации, не состоящие в гражданско-правовых и трудовых отношениях с юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, в отношении которых проводится проверка, и не являющиеся аффилированными лицами проверяемых лиц.

(часть шестая введена Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

Статья 13. Срок проведения проверки

1. Срок проведения каждой из проверок, предусмотренных статьями 11 и 12 настоящего Федерального закона, не может превышать двадцать рабочих дней.

2. В отношении одного субъекта малого предпринимательства общий срок проведения плановых выездных проверок не может превышать пятьдесят часов для малого предприятия и пятнадцать часов для микропредприятия в год.

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

3. 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 двадцать рабочих дней, в отношении малых предприятий, микропредприятий не более чем на пятнадцать часов.

4. Срок проведения каждой из предусмотренных статьями 11 и 12 настоящего Федерального закона проверок в отношении юридического лица, которое осуществляет свою деятельность на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, устанавливается отдельно по каждому филиалу, представительству юридического лица.

Статья 14. Порядок организации проверки

1. Проверка проводится на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля. Типовая форма распоряже-

ния или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации. Проверка может проводиться только должностным лицом или должностными лицами, которые указаны в распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

2. В распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля указываются:

1) наименование органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля;

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

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

4) цели, задачи, предмет проверки и срок ее проведения;

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

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

7) перечень административных регламентов проведения мероприятий по контролю, административных регламентов взаимодействия;

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

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

9) даты начала и окончания проведения проверки.

3. Заверенные печатью копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля вручаются под роспись должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящими проверку, руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю одновременно с предъявлением служебных удостоверений. По требованию подлежащих проверке лиц должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля обязаны

представить информацию об этих органах, а также об экспертах, экспертных организациях в целях подтверждения своих полномочий.

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

4. По просьбе руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля обязаны ознакомить подлежащих проверке лиц с административными регламентами проведения мероприятия по контролю и порядком их проведения на объектах, используемых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем при осуществлении деятельности.

Статья 15. Ограничения при проведении проверки

При проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля не вправе:

1) проверять выполнение обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, если такие требования не относятся к полномочиям органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, от имени которых действуют эти должностные лица;

2) осуществлять плановую или внеплановую выездную проверку в случае отсутствия при ее проведении руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, за исключением случая проведения такой проверки по основанию, предусмотренному подпунктом "б" пункта 2 части 2 статьи 10 настоящего Федерального закона;

3) 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;

4) отбирать образцы продукции, пробы обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды для проведения их исследований, испытаний, измерений без оформления протоколов об отборе указанных образцов, проб по установленной форме и в количестве, превышающем нормы, установленные национальными стандартами, правилами отбора образцов, проб и методами их исследований, испытаний, измерений, техническими регламентами или действующими до дня их вступления в силу иными нормативными техническими документами и правилами и методами исследований, испытаний, измерений;

5) распространять информацию, полученную в результате проведения проверки и составляющую государственную, коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

6) превышать установленные сроки проведения проверки;

7) осуществлять выдачу юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям предписаний или предложений о проведении за их счет мероприятий по контролю.

Статья 16. Порядок оформления результатов проверки

1. По результатам проверки должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящими проверку, составляется акт по установленной форме в двух экземплярах. Типовая форма акта проверки устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

2. В акте проверки указываются:

1) дата, время и место составления акта проверки;

2) наименование органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля;

3)дата и номер распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля;

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

5) 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;

6) дата, время, продолжительность и место проведения проверки;

7) 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;

8) 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;

9) подписи должностного лица или должностных лиц, проводивших проверку.

3. К акту проверки прилагаются протоколы отбора образцов продукции, проб обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды, протоколы или заключения проведенных исследований, испытаний и экспертиз, объяснения работников юридического лица, работников индивидуального 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.

4. Акт проверки оформляется непосредственно после ее завершения в двух экземплярах, один из которых 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 руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, 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 органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля.

5. В случае, если для составления акта проверки необходимо получить заключения по результатам проведенных исследований, испытаний, специальных расследований, экспертиз, акт проверки составляется в срок, не превышающий трех рабочих дней после завершения мероприятий по контролю, и вручается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю под расписку либо направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, которое приобщается к экземпляру акта проверки, хранящемуся в деле органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля.

6. В случае, если для проведения внеплановой выездной проверки требуется согласование ее проведения с органом прокуратуры, копия акта проверки направляется в орган прокуратуры, которым принято решение о

согласовании проведения проверки, в течение пяти рабочих дней со дня составления акта проверки.

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

8. Юридические лица, индивидуальные предприниматели обязаны вести журнал учета проверок по типовой форме, установленной федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации.

9. В журнале учета проверок должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля осуществляется запись о проведенной проверке, содержащая сведения о наименовании органа государственного контроля (надзора), наименовании органа муниципального контроля, 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.

10. Журнал учета проверок должен быть прошит, пронумерован и удостоверен печатью юридического лица, индивидуального предпринимателя.

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

12. Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, проверка которых проводилась, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных нарушений в течение пятнадцати дней с даты получения акта проверки вправе представить в соответствующие орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля 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 орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля.

КонсультантПлюс: примечание.

О порядке оформления результатов мероприятий по контролю в соответствии с требованиями КоАП РФ см. письмо Роспотребнадзора от 07.03.2006 N 0100/2473-06-32.

Статья 17. Меры, принимаемые должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки

1. 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.

2. 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.

Статья 18. Обязанности должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки

Должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки обязаны:

1) своевременно и в полной мере исполнять предоставленные в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами;

2) соблюдать законодательство Российской Федерации, права и законные интересы юридического лица, индивидуального предпринимателя, проверка которых проводится;

3) проводить проверку на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о ее проведении в соответствии с ее назначением;

4) проводить проверку только во время исполнения служебных обязанностей, выездную проверку только при предъявлении служебных удостоверений, копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля и в случае, предусмотренном частью 5 статьи 10 настоящего Федерального закона, копии документа о согласовании проведения проверки;

5) 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;

6) 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;

7) знакомить руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с результатами проверки;

8) 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;

9) доказывать обоснованность своих действий при их обжаловании юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

10) соблюдать сроки проведения проверки, установленные настоящим Федеральным законом;

11) не требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя документы и иные сведения, представление которых не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

12) перед началом проведения выездной проверки по просьбе руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя ознакомить их с положениями административного регламента (при его наличии), в соответствии с которым проводится проверка;

13) осуществлять запись о проведенной проверке в журнале учета проверок.

Статья 19. Ответственность органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверки

1. Орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, их 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.

2. Органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля осуществляют контроль за исполнением должностными лицами соответствующих органов служебных обязанностей, ведут учет случаев ненадлежащего исполнения должностными лицами служебных обязанностей, проводят соответствующие служебные расследования и принимают в соответствии с законодательством Российской Федерации меры в отношении таких должностных лиц.

3. О мерах, принятых в отношении виновных в нарушении законодательства Российской Федерации должностных лиц, в течение десяти дней со дня принятия таких мер орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны сообщить в письменной форме юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю, права и (или) законные интересы которых нарушены.

Статья 20. Недействительность результатов проверки, проведенной с грубым нарушением требований настоящего Федерального закона

1. Результаты проверки, проведенной органом государственного контроля (надзора), органом муниципального 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 требований, установленных муниципальными правовыми актами, и подлежат отмене вышестоящим органом государственного контроля (надзора) или судом на основании заявления юридического лица, индивидуального предпринимателя.

2. К грубым нарушениям относится нарушение требований, предусмотренных:

1) частями 2, 3 (в части отсутствия оснований проведения плановой проверки), частью 12 статьи 9 и частью 16 (в части срока уведомления о проведении проверки) статьи 10 настоящего Федерального закона;

1.1) пунктом 7 статьи 2 настоящего Федерального закона (в части привлечения к проведению мероприятий по контролю не аккредитованных в установленном порядке граждан и организаций);

(п. 1.1 введен Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

2) пунктом 2 части 2, частью 3 (в части оснований проведения внеплановой выездной проверки), частью 5 (в части согласования с органами прокуратуры внеплановой выездной проверки в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя) статьи 10 настоящего Федерального закона;

(п. 2 в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

3) частью 2 статьи 13 настоящего Федерального закона (в части нарушения сроков и времени проведения плановых выездных проверок в отношении субъектов малого предпринимательства);

(п. 3 в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

4) частью 1 статьи 14 настоящего Федерального закона (в части проведения проверки без распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля);

5) пунктом 3 (в части требования документов, не относящихся к предмету проверки), пунктом 6 (в части превышения установленных сроков проведения проверок) статьи 15 настоящего Федерального закона;

6) частью 4 статьи 16 настоящего Федерального закона (в части не представления акта проверки);

7) частью 3 статьи 9 настоящего Федерального закона (в части проведения плановой проверки, не включенной в ежегодный план проведения плановых проверок);

(п. 7 введен Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

8) частью 3 статьи 12 настоящего Федерального закона (в части участия в проведении проверок экспертов, экспертных организаций, состоящих в гражданско-правовых и трудовых отношениях с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых проводятся проверки).

(п. 8 введен Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

Глава 3. ПРАВА ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ, ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА), МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ И ЗАЩИТА ИХ ПРАВ

Статья 21. Права юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки

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.

Статья 22. Право юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на возмещение вреда, причиненного при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля

1. Вред, причиненный юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям вследствие действий (бездействия) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, признанных в установленном законодательством Российской Федерации

рации порядке неправомерными, подлежит возмещению, включая упущенную выгоду (неполученный доход), за счет средств соответствующих бюджетов в соответствии с гражданским законодательством.

2. 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.

3. 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.

Статья 23. Защита прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля

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.

Статья 24. Общественная защита прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля

1. 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.

2. 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.

Статья 25. Ответственность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за нарушение настоящего Федерального закона

1. 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.

2. 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 4. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 26. О признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации

Признать утратившими силу:

- 1) Федеральный закон от 8 августа 2001 года N 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, N 33, ст. 3436);
- 2) Федеральный закон от 30 октября 2002 года N 132-ФЗ "О внесении дополнения в статью 1 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, N 44, ст. 4297);
- 3) пункт 2 статьи 33 Федерального закона от 10 января 2003 года N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, N 2, ст. 169);
- 4) Федеральный закон от 1 октября 2003 года N 129-ФЗ "О внесении изменения и дополнения в статью 7 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, N 40, ст. 3820);
- 5) статью 2 Федерального закона от 2 июля 2005 года N 80-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О лицензировании отдельных видов деятельности", Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, N 27, ст. 2719);
- 6) статью 3 Федерального закона от 31 декабря 2005 года N 206-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации" и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования градостроительной деятельности" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, N 1, ст. 17).

Статья 27. Вступление в силу настоящего Федерального закона

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 мая 2009 года, за исключением положений, для которых настоящей статьей предусмотрены иные сроки вступления их в силу.

(часть первая в ред. Федерального закона от 28.04.2009 N 60-ФЗ)

1.1. Пункт 6 статьи 3, статья 8, пункт 3 части 8 статьи 9, пункт 1 части 3 статьи 12 настоящего Федерального закона вступают в силу с 1 июля 2009 года.

(часть первая.1 введена Федеральным законом от 28.04.2009 N 60-ФЗ)

1.2. Часть 1 статьи 9 настоящего Федерального закона в части соотв-
етствия сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления
отдельных видов предпринимательской деятельности, обязательным тре-
бованиям и часть 3 статьи 11 настоящего Федерального закона в части
рассмотрения уведомления о начале осуществления отдельных видов
предпринимательской деятельности применяются с 1 июля 2009 года.
(часть первая.2 введена Федеральным законом от 28.04.2009 N 60-ФЗ)

1.3. Положения настоящего Федерального закона в отношении экспертов, экспертных организаций, аккредитованных в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, применяются с 1 июля 2009 года.

(часть первая.3 введена Федеральным законом от 28.04.2009 N 60-ФЗ)

2. Части 6 и 7 статьи 9 настоящего Федерального закона вступают в силу с 1 января 2010 года.

2.1. Положения настоящего Федерального закона не применяются к осуществлению государственного контроля (надзора) за деятельностью арбитражных управляющих до 31 декабря 2009 года включительно.

(часть вторая.1 введена Федеральным законом от 28.04.2009 N 60-ФЗ)

3. Нормативные правовые акты, действующие на территории Российской Федерации, применяются в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону, со дня вступления в силу настоящего Федерального закона до дня приведения их в соответствие с настоящим Федеральным законом.

4. С 1 января 2011 года юридические лица, индивидуальные предприниматели вправе направлять в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти в соответствующей сфере уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности в форме электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

5. До 1 июля 2011 года положения настоящего Федерального закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок и сроков их проведения, не применяются при осуществлении государственного контроля (надзора), указанного в части 4 статьи 1 настоящего Федерального закона.

(часть пятая введена Федеральным законом от 28.04.2009 N 60-ФЗ, в ред. Федеральных законов от 27.12.2009 N 365-ФЗ, от 28.12.2010 N 408-ФЗ)

6. До 1 июля 2014 года на территории муниципального образования город-курорт Сочи положения настоящего Федерального закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок, сроков и периодичности их проведения, не применяются при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля за предоставлением гостинич-

ных услуг, услуг по временному размещению и обеспечению временного проживания, за соблюдением соответствия их классификации гостиниц и (или) иных средств размещения, за осуществлением мониторинга выполнения договоров, заключенных правообладателями гостиниц и иных средств размещения с автономной некоммерческой организацией "Организационный комитет XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи", об организации размещения гостей XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, за выполнением требований правил землепользования и застройки муниципального образования город-курорт Сочи, требований особого использования территорий в границах зон особой архитектурно-планировочной организации территории, за соблюдением требований по-жарной безопасности, санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований, требований в области строительства и требований законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей.

(часть 6 введена Федеральным законом от 30.07.2010 N 242-ФЗ)

Президент
Российской Федерации
Д.МЕДВЕДЕВ

Москва, Кремль
26 декабря 2008 года
N 294-ФЗ

24 июля 2007 года

№ 209-ФЗ

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

**О РАЗВИТИИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Принят
Государственной Думой
6 июля 2007 года

Одобрен
Советом Федерации
11 июля 2007 года

(в ред. Федеральных законов от 18.10.2007 № 230-ФЗ,
от 22.07.2008 № 159-ФЗ, от 23.07.2008 № 160-ФЗ,
от 02.08.2009 № 217-ФЗ, от 27.12.2009 № 365-ФЗ,
от 05.07.2010 № 153-ФЗ)

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие между юридическими лицами, физическими лицами, органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в сфере развития малого и среднего предпринимательства, определяет понятия субъектов малого и среднего предпринимательства, инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, виды и формы такой поддержки.

Статья 2. Нормативное правовое регулирование развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации

Нормативное правовое регулирование развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и осуществляется настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов

Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Статья 3. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

1) субъекты малого и среднего предпринимательства - хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), отнесенные в соответствии с условиями, установленными настоящим Федеральным законом, к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, и средним предприятиям;

2) федеральные программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства - нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, в которых определяются перечни мероприятий, направленных на достижение целей государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства, в том числе отдельных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства, и осуществляемых в Российской Федерации, с указанием объема и источников их финансирования, результативности деятельности федеральных органов исполнительной власти, ответственных за реализацию указанных мероприятий;

3) региональные программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства - нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в которых определяются перечни мероприятий, направленных на достижение целей государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства, в том числе отдельных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства, и осуществляемых в субъектах Российской Федерации, с указанием объема и источников их финансирования, результативности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, ответственных за реализацию указанных мероприятий;

4) муниципальные программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства - нормативные правовые акты органов местного самоуправления, в которых определяются перечни мероприятий, направленных на достижение целей в области развития малого и среднего предпринимательства, в том числе отдельных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства, и осуществляемых в муниципальных образованиях, с указанием объема и источников их финансирования, результативности деятельности органов местного самоуправления, ответственных за реализацию указанных мероприятий;

5) поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства (далее также - поддержка) - деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и функционирование инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, направленные на реализацию мероприятий, предусмотренных федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства и муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Статья 4. Категории субъектов малого и среднего предпринимательства

1. К субъектам малого и среднего предпринимательства относятся внесенные в единый государственный реестр юридических лиц потребительские кооперативы и коммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий), а также физические лица, внесенные в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (далее - индивидуальные предприниматели), крестьянские (фермерские) хозяйства, соответствующие следующим условиям:

1) для юридических лиц - суммарная доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, иностранных юридических лиц, иностранных граждан, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) указанных юридических лиц не должна превышать двадцать пять процентов (за исключением активов акционерных инвестиционных фондов и закрытых паевых инвестиционных фондов), доля участия, принадлежащая одному или нескольким юридическим лицам, не являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства, не должна превышать двадцать пять процентов (данное ограничение не распространяется на хозяйственные общества, деятельность которых заключается в практическом применении (внедрении) результатов интеллектуальной деятельности (программ для электронных вычислительных машин, баз данных, изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, селекционных достижений, топологий интегральных микросхем, секретов производства (ноу-хаяу), исключительные права на которые принадлежат учредителям (участникам) таких хозяйственных обществ - бюджетным научным учреждениям или созданным государственными академиями наук научным учреждениям либо бюджетным образовательным учреждениям высшего профессионального образо-

вания или созданным государственными академиями наук образовательным учреждениям высшего профессионального образования);
(в ред. Федерального закона от 02.08.2009 N 217-ФЗ)

2) средняя численность работников за предшествующий календарный год не должна превышать следующие предельные значения средней численности работников для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства:

а) от ста одного до двухсот пятидесяти человек включительно для средних предприятий;

б) до ста человек включительно для малых предприятий; среди малых предприятий выделяются микропредприятия - до пятнадцати человек;

3) выручка от реализации товаров (работ, услуг) без учета налога на добавленную стоимость или балансовая стоимость активов (остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов) за предшествующий календарный год не должна превышать предельные значения, установленные Правительством Российской Федерации для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства.

2. Предусмотренные пунктом 3 части 1 настоящей статьи предельные значения выручки от реализации товаров (работ, услуг) и балансовой стоимости активов устанавливаются Правительством Российской Федерации один раз в пять лет с учетом данных сплошных статистических наблюдений за деятельностью субъектов малого и среднего предпринимательства.

3. Категория субъекта малого или среднего предпринимательства определяется в соответствии с наибольшим по значению условием, установленным пунктами 2 и 3 части 1 настоящей статьи.

4. Категория субъекта малого или среднего предпринимательства изменяется только в случае, если предельные значения выше или ниже предельных значений, указанных в пунктах 2 и 3 части 1 настоящей статьи, в течение двух календарных лет, следующих один за другим.

5. Вновь созданные организации или вновь зарегистрированные индивидуальные предприниматели и крестьянские (фермерские) хозяйства в течение того года, в котором они зарегистрированы, могут быть отнесены к субъектам малого и среднего предпринимательства, если их показатели средней численности работников, выручки от реализации товаров (работ, услуг) или балансовой стоимости активов (остаточной стоимости основных средств и нематериальных активов) за период, прошедший со дня их государственной регистрации, не превышают предельные значения, установленные в пунктах 2 и 3 части 1 настоящей статьи.

КонсультантПлюс: примечание.

О порядке определения средней численности работников малого предприятия см. Приказ Росстата от 31.12.2009 N 335.

6. Средняя численность работников микропредприятия, малого предприятия или среднего предприятия за календарный год определяется с

учетом всех его работников, в том числе работников, работающих по гражданско-правовым договорам или по совместительству с учетом реально отработанного времени, работников представительств, филиалов и других обособленных подразделений указанных микропредприятия, малого предприятия или среднего предприятия.

7. Выручка от реализации товаров (работ, услуг) за календарный год определяется в порядке, установленном Налоговым кодексом Российской Федерации.

8. Балансовая стоимость активов (остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов) определяется в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете.

Статья 5. Федеральные статистические наблюдения за деятельностью субъектов малого и среднего предпринимательства

1. Федеральные статистические наблюдения за деятельностью субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации осуществляются путем проведения сплошных статистических наблюдений за деятельностью субъектов малого и среднего предпринимательства и выборочных статистических наблюдений за деятельностью отдельных субъектов малого и среднего предпринимательства на основе представительной (репрезентативной) выборки.

2. Сплошные статистические наблюдения за деятельностью субъектов малого и среднего предпринимательства проводятся один раз в пять лет.

3. Выборочные статистические наблюдения проводятся путем ежемесячных и (или) ежеквартальных обследований деятельности малых предприятий (за исключением микропредприятий) и средних предприятий. Выборочные статистические наблюдения проводятся путем ежегодных обследований деятельности микропредприятий. Порядок проведения выборочных статистических наблюдений определяется Правительством Российской Федерации.

4. Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления обязаны представлять бесплатно в федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по формированию официальной статистической информации в установленной сфере деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации, документированную информацию по формам, установленным в целях осуществления федеральных государственных статистических наблюдений, и информацию, полученную федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в связи с осуществлением ими кон-

трольно-надзорных и других административных полномочий в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства.

Статья 6. Основные цели и принципы государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации

1. Государственная политика в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации является частью государственной социально-экономической политики и представляет собой совокупность правовых, политических, экономических, социальных, информационных, консультационных, образовательных, организационных и иных мер, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и направленных на обеспечение реализации целей и принципов, установленных настоящим Федеральным законом.

2. Основными целями государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации являются:

1) развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в целях формирования конкурентной среды в экономике Российской Федерации;

2) обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

3) обеспечение конкурентоспособности субъектов малого и среднего предпринимательства;

4) оказание содействия субъектам малого и среднего предпринимательства в продвижении производимых ими товаров (работ, услуг), результатов интеллектуальной деятельности на рынок Российской Федерации и рынки иностранных государств;

5) увеличение количества субъектов малого и среднего предпринимательства;

6) обеспечение занятости населения и развитие самозанятости;

7) увеличение доли производимых субъектами малого и среднего предпринимательства товаров (работ, услуг) в объеме валового внутреннего продукта;

8) увеличение доли уплаченных субъектами малого и среднего предпринимательства налогов в налоговых доходах федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

3. Основными принципами государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации являются:

1) разграничение полномочий по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;

2) ответственность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

3) участие представителей субъектов малого и среднего предпринимательства, некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства, в формировании и реализации государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства, экспертизе проектов нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, правовых актов органов местного самоуправления, регулирующих развитие малого и среднего предпринимательства;

4) обеспечение равного доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к получению поддержки в соответствии с условиями ее предоставления, установленными федеральными программами развития малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития малого и среднего предпринимательства и муниципальными программами развития малого и среднего предпринимательства.

Статья 7. Особенности нормативно-правового регулирования развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации

В целях реализации государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации могут предусматриваться следующие меры:

1) специальные налоговые режимы, упрощенные правила ведения налогового учета, упрощенные формы налоговых деклараций по отдельным налогам и сборам для малых предприятий;

2) упрощенная система ведения бухгалтерской отчетности для малых предприятий, осуществляющих отдельные виды деятельности;

3) упрощенный порядок составления субъектами малого и среднего предпринимательства статистической отчетности;

4) льготный порядок расчетов за приватизированное субъектами малого и среднего предпринимательства государственное и муниципальное имущество;

КонсультантПлюс: примечание.

Об особенностях заключения государственных контрактов с субъектами малого и среднего предпринимательства см. письмо Минэкономразвития РФ от 09.02.2009 N Д05-655.

5) особенности участия субъектов малого предпринимательства в качестве поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;

6) меры по обеспечению прав и законных интересов субъектов малого и среднего предпринимательства при осуществлении государственного контроля (надзора);

7) меры по обеспечению финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

8) меры по развитию инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

9) иные направленные на обеспечение реализации целей и принципов настоящего Федерального закона меры.

Статья 8. Реестры субъектов малого и среднего предпринимательства - получателей поддержки

1. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, оказывающие поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства, ведут реестры субъектов малого и среднего предпринимательства - получателей такой поддержки.

2. В указанных в части 1 настоящей статьи реестрах в отношении субъекта малого или среднего предпринимательства должны содержаться следующие сведения:

1) наименование органа, предоставившего поддержку;

2) полное и (в случае, если имеется) сокращенное наименование, в том числе фирменное наименование, адрес (место нахождения) постоянно действующего исполнительного органа юридического лица, государственный регистрационный номер записи о государственной регистрации юридического лица;

3) фамилия, имя и (в случае, если имеется) отчество, место жительства индивидуального предпринимателя, государственный регистрационный номер записи о государственной регистрации индивидуального предпринимателя;

4) вид, форма и размер предоставленной поддержки;

5) срок оказания поддержки;

6) идентификационный номер налогоплательщика;

7) дата принятия решения о предоставлении или прекращении оказания поддержки;

8) информация (в случае, если имеется) о нарушении порядка и условий предоставления поддержки, в том числе о нецелевом использовании средств поддержки.

3. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, оказывающие поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства, вносят записи в реестры субъектов малого и среднего предпринимательства - получателей поддержки в отношении соответствующих субъектов малого и среднего предпринимательства в течение тридцати дней со дня принятия решения об оказании поддержки или решения о прекращении оказания поддержки.

4. Порядок ведения реестров субъектов малого и среднего предпринимательства - получателей поддержки, требования к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными реестрами устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

(в ред. Федерального закона от 23.07.2008 N 160-ФЗ)

5. Информация, содержащаяся в реестрах субъектов малого и среднего предпринимательства - получателей поддержки, является открытой для ознакомления с ней физических и юридических лиц.

6. Сведения, предусмотренные частью 2 настоящей статьи, исключаются из реестров субъектов малого и среднего предпринимательства - получателей поддержки по истечении трех лет с даты окончания срока оказания поддержки.

Статья 9. Полномочия органов государственной власти Российской Федерации по вопросам развития субъектов малого и среднего предпринимательства

К полномочиям органов государственной власти Российской Федерации по вопросам развития субъектов малого и среднего предпринимательства относятся:

1) формирование и осуществление государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства;

2) определение принципов, приоритетных направлений, форм и видов поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

3) разработка и реализация федеральных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

4) определение основных финансовых, экономических, социальных и иных показателей развития малого и среднего предпринимательства и инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективы на

основе прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации;

5) создание координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства при федеральных органах исполнительной власти, наделенных отдельными полномочиями по вопросам развития малого и среднего предпринимательства в пределах их компетенции;

6) формирование единой информационной системы в целях реализации государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства;

7) финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по проблемам развития малого и среднего предпринимательства за счет средств федерального бюджета;

8) содействие деятельности общероссийских некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства;

9) пропаганда и популяризация предпринимательской деятельности за счет средств федерального бюджета;

10) поддержка региональных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

11) представительство в международных организациях, сотрудничество с иностранными государствами и административно-территориальными образованиями иностранных государств в области развития малого и среднего предпринимательства;

12) организация официального статистического учета субъектов малого и среднего предпринимательства, определение порядка проведения выборочных статистических наблюдений за деятельностью субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации;
(в ред. Федерального закона от 18.10.2007 N 230-ФЗ)

13) ежегодная подготовка доклада о состоянии и развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации и мерах по его развитию, включающего в себя отчет об использовании средств федерального бюджета на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей развития малого и среднего предпринимательства, оценку эффективности применения мер по его развитию, прогноз развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации, и опубликование в средствах массовой информации этого доклада;

14) методическое обеспечение органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и содействие им в разработке и реализации мер по развитию малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации и на территориях муниципальных образований;

15) установление порядка ведения реестров субъектов малого и среднего предпринимательства - получателей поддержки, а также установление требований к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными реестрами;

(п. 15 введен Федеральным законом от 18.10.2007 N 230-ФЗ)

16) формирование инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и обеспечение ее деятельности.

(п. 16 введен Федеральным законом от 22.07.2008 N 159-ФЗ)

Статья 10. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам развития малого и среднего предпринимательства

1. К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам развития малого и среднего предпринимательства относятся:

1) участие в осуществлении государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства;

(в ред. Федерального закона от 18.10.2007 N 230-ФЗ)

2) разработка и реализация региональных и межмуниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства с учетом национальных и региональных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей;

(в ред. Федерального закона от 18.10.2007 N 230-ФЗ)

3) содействие деятельности некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства, и структурных подразделений указанных организаций;

4) финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по проблемам развития малого и среднего предпринимательства за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

5) содействие развитию межрегионального сотрудничества субъектов малого и среднего предпринимательства;

6) пропаганда и популяризация предпринимательской деятельности за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

7) поддержка муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

8) сотрудничество с международными организациями и административно-территориальными образованиями иностранных государств по вопросам развития малого и среднего предпринимательства;

9) анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей развития малого и среднего предпринимательства и эффективности

применения мер по его развитию, прогноз развития малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации;

10) формирование инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации и обеспечение ее деятельности;

11) методическое обеспечение органов местного самоуправления и содействие им в разработке и реализации мер по развитию малого и среднего предпринимательства на территориях муниципальных образований;

12) образование координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

2. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут передавать в установленном законом порядке отдельные полномочия по развитию субъектов малого и среднего предпринимательства органам местного самоуправления.

Статья 11. Полномочия органов местного самоуправления по вопросам развития малого и среднего предпринимательства

К полномочиям органов местного самоуправления по вопросам развития малого и среднего предпринимательства относится создание условий для развития малого и среднего предпринимательства, в том числе:

1) формирование и осуществление муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства с учетом национальных и местных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей;

2) анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей развития малого и среднего предпринимательства и эффективности применения мер по его развитию, прогноз развития малого и среднего предпринимательства на территориях муниципальных образований;

3) формирование инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства на территориях муниципальных образований и обеспечение ее деятельности;

4) содействие деятельности некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства, и структурных подразделений указанных организаций;

5) образование координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства органами местного самоуправления.

Статья 12. Взаимодействие органов государственной власти в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации

Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий и в целях обеспечения сочетания интересов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области развития малого и среднего предпринимательства координирует деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации ими мероприятий федеральных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Статья 13. Координационные или совещательные органы в области развития малого и среднего предпринимательства

КонсультантПлюс: примечание.

Указом Президента РФ от 15.05.2008 N 797 в целях ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности Правительству РФ поручено образовать при соответствующих федеральных органах исполнительной власти совещательные (координационные) органы по вопросам, затрагивающим интересы малого и среднего предпринимательства.

1. В случае обращения некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства, к руководителям федеральных органов исполнительной власти, наделенных отдельными полномочиями по вопросам развития малого и среднего предпринимательства в пределах их компетенции, с предложением создать при данных органах координационные или совещательные органы в области развития малого и среднего предпринимательства руководители данных федеральных органов государственной власти обязаны рассмотреть вопрос о создании таких координационных или совещательных органов. О принятом решении по указанному вопросу руководители федеральных органов исполнительной власти в течение месяца в письменной форме уведомляют такие некоммерческие организации.

2. В случае принятия решения о создании координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства при федеральных органах исполнительной власти руководители указанных органов обязаны обеспечить участие представителей некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства, в работе координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства в количестве не менее двух третей от общего числа членов указанных координационных или совещательных органов.

3. Координационные или совещательные органы в области развития малого и среднего предпринимательства создаются в целях:

1) привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства к выработке и реализации государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства;

2) выдвижения и поддержки инициатив, имеющих общероссийское значение и направленных на реализацию государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства;

3) проведения общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих развитие малого и среднего предпринимательства;

4) выработки рекомендаций органам исполнительной власти Российской Федерации, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления при определении приоритетов в области развития малого и среднего предпринимательства;

5) привлечения граждан, общественных объединений и представителей средств массовой информации к обсуждению вопросов, касающихся реализации права граждан на предпринимательскую деятельность, и выработки по данным вопросам рекомендаций.

4. Порядок создания координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления определяется нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

5. Решения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления о создании координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства подлежат опубликованию в средствах массовой информации, а также размещению на официальных сайтах соответствующих государственных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления в сети "Интернет".

(часть пятая введена Федеральным законом от 22.07.2008 N 159-ФЗ)

Статья 14. Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства органами государственной власти и органами местного самоуправления

1. Основными принципами поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства являются:

1) заявительный порядок обращения субъектов малого и среднего предпринимательства за оказанием поддержки;

2) доступность инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства для всех субъектов малого и среднего предпринимательства;

3) равный доступ субъектов малого и среднего предпринимательства, соответствующих критериям, предусмотренным федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, к участию в соответствующих программах;

4) оказание поддержки с соблюдением требований, установленных Федеральным законом от 26 июля 2006 года N 135-ФЗ "О защите конкуренции";

5) открытость процедур оказания поддержки.

2. При обращении субъектов малого и среднего предпринимательства за оказанием поддержки субъекты малого и среднего предпринимательства должны представить документы, подтверждающие их соответствие условиям, установленным статьей 4 настоящего Федерального закона, и условиям, предусмотренным федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

3. Поддержка не может оказываться в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства:

1) являющихся кредитными организациями, страховыми организациями (за исключением потребительских кооперативов), инвестиционными фондами, негосударственными пенсионными фондами, профессиональными участниками рынка ценных бумаг, ломбардами;

2) являющихся участниками соглашений о разделе продукции;

3) осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере игорного бизнеса;

4) являющихся в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о валютном регулировании и валютном контроле, нерезидентами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международными договорами Российской Федерации.

4. Финансовая поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, предусмотренная статьей 17 настоящего Федерального закона, не может оказываться субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющим производство и реализацию подакцизных товаров, а также добычу и реализацию полезных ископаемых, за исключением общераспространенных полезных ископаемых.

5. В оказании поддержки должно быть отказано в случае, если:

- 1) не представлены документы, определенные соответствующими федеральными программами развития малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития малого и среднего предпринимательства, муниципальными программами развития малого и среднего предпринимательства, или представлены недостоверные сведения и документы;
- 2) не выполнены условия оказания поддержки;
- 3) ранее в отношении заявителя - субъекта малого и среднего предпринимательства было принято решение об оказании аналогичной поддержки и сроки ее оказания не истекли;
- 4) с момента признания субъекта малого и среднего предпринимательства допустившим нарушение порядка и условий оказания поддержки, в том числе не обеспечившим целевого использования средств поддержки, прошло менее чем три года.

6. Сроки рассмотрения предусмотренных частью 2 настоящей статьи обращений субъектов малого и среднего предпринимательства устанавливаются соответственно федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства. Каждый субъект малого и среднего предпринимательства должен быть проинформирован о решении, принятом по такому обращению, в течение пяти дней со дня его принятия.

Статья 15. Инфраструктура поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства

1. Инфраструктурой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства является система коммерческих и некоммерческих организаций, которые создаются, осуществляют свою деятельность или привлекаются в качестве поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд при реализации федеральных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства, обеспечивающих условия для создания субъектов малого и среднего предпринимательства, и оказания им поддержки.

2. Инфраструктура поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства включает в себя также центры и агентства по развитию предпринимательства, государственные и муниципальные фонды поддержки предпринимательства, фонды содействия кредитованию (гаран-

тийные фонды, фонды поручительств), акционерные инвестиционные фонды и закрытые паевые инвестиционные фонды, привлекающие инвестиции для субъектов малого и среднего предпринимательства, технопарки, научные парки, инновационно-технологические центры, бизнес-инкубаторы, палаты и центры ремесел, центры поддержки субподряда, маркетинговые и учебно-деловые центры, агентства по поддержке экспорта товаров, лизинговые компании, консультационные центры, микрофинансовые организации и иные организации.

(в ред. Федерального закона от 05.07.2010 N 153-ФЗ)

3. Требования к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, устанавливаются в федеральных программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональных программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальных программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

4. Поддержкой организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, является деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, осуществляемая при реализации федеральных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства и направленная на создание и обеспечение деятельности организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Статья 16. Формы, условия и порядок поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства

1. Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, включает в себя финансовую, имущественную, информационную, консультационную поддержку таких субъектов и организаций, поддержку в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации их работников, поддержку в области инноваций и промышленного производства, ремесленничества, поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность, поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих сельскохозяйственную деятельность.

2. Условия и порядок оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру

поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, устанавливаются федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства и муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

3. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления вправе наряду с установленными частью 1 настоящей статьи формами поддержки самостоятельно оказывать иные формы поддержки за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов.

(в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

Статья 17. Финансовая поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства

1. Оказание финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, может осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, средств местных бюджетов путем предоставления субсидий, бюджетных инвестиций, государственных и муниципальных гарантий по обязательствам субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

2. Средства федерального бюджета на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства (в том числе на ведение реестра субъектов малого и среднего предпринимательства - получателей поддержки), предусмотренные федеральным законом о федеральном бюджете, предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации в виде субсидий в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 18. Имущественная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства

1. Оказание имущественной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляется органами государственной власти и органами местного самоуправления в виде передачи во владение и (или) в пользование государственного или муниципального имущества, в том числе земельных участков, зданий, строений, сооружений, нежилых помещений, оборудования, машин, меха-

нлизов, установок, транспортных средств, инвентаря, инструментов, на возмездной основе, безвозмездной основе или на льготных условиях. Указанное имущество должно использоваться по целевому назначению.

2. Запрещаются продажа переданного субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, имущества, переуступка прав пользования им, передача прав пользования им в залог и внесение прав пользования таким имуществом в уставный капитал любых других субъектов хозяйственной деятельности.

3. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, оказавшие имущественную поддержку в соответствии с частью 1 настоящей статьи, вправе обратиться в суд с требованием о прекращении прав владения и (или) пользования субъектами малого и среднего предпринимательства или организациями, образующими инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, предоставленным таким субъектам и организациям государственным или муниципальным имуществом при его использовании не по целевому назначению и (или) с нарушением запретов, установленных частью 2 настоящей статьи.

4. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления вправе утверждать перечни государственного имущества и муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав субъектов малого и среднего предпринимательства). Государственное и муниципальное имущество, включенное в указанные перечни, может быть использовано только в целях предоставления его во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе (в том числе по льготным ставкам арендной платы) субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Эти перечни подлежат обязательному опубликованию в средствах массовой информации, а также размещению в сети "Интернет" на официальных сайтах утвердивших их государственных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления.

(часть четвертая в ред. Федерального закона от 22.07.2008 N 159-ФЗ)

4.1. Порядок формирования, ведения, обязательного опубликования указанных в части 4 настоящей статьи перечней, а также порядок и условия предоставления в аренду (в том числе льготы для субъектов малого и среднего предпринимательства, занимающихся социально значимыми видами деятельности) включенного в них государственного и муниципального имущества устанавливаются соответственно нормативными право-

выми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.
(часть четвертая.1 введена Федеральным законом от 22.07.2008 N 159-ФЗ)

4.2. Государственное и муниципальное имущество, включенное в перечни, указанные в части 4 настоящей статьи, не подлежит отчуждению в частную собственность, в том числе в собственность субъектов малого или среднего предпринимательства, арендующих это имущество.

(часть четвертая.2 введена Федеральным законом от 22.07.2008 N 159-ФЗ)

5. В случае, если при федеральных органах исполнительной власти, органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления созданы координационные или совещательные органы в области развития малого и среднего предпринимательства, предусмотренная частью 1 настоящей статьи передача прав владения и (или) пользования имуществом осуществляется с участием этих координационных или совещательных органов.

Статья 19. Информационная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства

1. Оказание информационной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляется органами государственной власти и органами местного самоуправления в виде создания федеральных, региональных и муниципальных информационных систем и информационно-телекоммуникационных сетей и обеспечения их функционирования в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

2. Информационные системы и информационно-телекоммуникационные сети создаются в целях обеспечения субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, информацией:

1) о реализации федеральных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства и муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства;

2) о количестве субъектов малого и среднего предпринимательства и об их классификации по видам экономической деятельности;

3) о числе замещенных рабочих мест в субъектах малого и среднего предпринимательства в соответствии с их классификацией по видам экономической деятельности;

4) об обороте товаров (работ, услуг), производимых субъектами малого и среднего предпринимательства, в соответствии с их классификацией по видам экономической деятельности;

5) о финансово-экономическом состоянии субъектов малого и среднего предпринимательства;

6) об организациях, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

7) иного характера (экономической, правовой, статистической, производственно-технологической информацией, информацией в области маркетинга, необходимой для развития субъектов малого и среднего предпринимательства).

3. Информация, указанная в части 2 настоящей статьи, является общедоступной и размещается в сети "Интернет" на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, наделенных отдельными полномочиями в области развития субъектов малого и среднего предпринимательства в пределах их компетенции.

Статья 20. Консультационная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства

Оказание консультационной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства органами государственной власти и органами местного самоуправления может осуществляться в виде:

1) создания организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и оказывающих консультационные услуги субъектам малого и среднего предпринимательства, и обеспечения деятельности таких организаций;

2) компенсации затрат, произведенных и документально подтвержденных субъектами малого и среднего предпринимательства, на оплату консультационных услуг.

Статья 21. Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров

КонсультантПлюс: примечание.

Приказом ФСЗ РФ от 18.04.1996 N 93 утверждено Положение об организации обучения незанятого населения основам предпринимательской деятельности.

Оказание поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации

кадров органами государственной власти и органами местного самоуправления может осуществляться в виде:

- 1) разработки примерных образовательных программ, направленных на подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадров для субъектов малого и среднего предпринимательства, на основе государственных образовательных стандартов;
- 2) создания условий для повышения профессиональных знаний специалистов, относящихся к социально незащищенным группам населения, совершенствования их деловых качеств, подготовки их к выполнению новых трудовых функций в области малого и среднего предпринимательства;
- 3) учебно-методологической, научно-методической помощи субъектам малого и среднего предпринимательства.

Статья 22. Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в области инноваций и промышленного производства

Оказание поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в области инноваций и промышленного производства органами государственной власти и органами местного самоуправления может осуществляться в виде:

- 1) создания организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и оказывающих поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства, в том числе технопарков, центров коммерциализации технологий, технико-внедренческих и научно-производственных зон, и обеспечения деятельности таких организаций;
- 2) содействия патентованию изобретений, полезных моделей, промышленных образцов и селекционных достижений, а также государственной регистрации иных результатов интеллектуальной деятельности, созданных субъектами малого и среднего предпринимательства;
- 3) создания условий для привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства к заключению договоров субподряда в области инноваций и промышленного производства;
- 4) создания акционерных инвестиционных фондов и закрытых паевых инвестиционных фондов.

Статья 23. Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в области ремесленной деятельности

1. В целях оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, органы государ-

ственной власти субъектов Российской Федерации вправе разрабатывать и утверждать перечни видов ремесленной деятельности.

2. Оказание поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в области ремесленной деятельности органами государственной власти и органами местного самоуправления может осуществляться в виде:

1) создания организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в области ремесленной деятельности, в том числе палат ремесел, центров ремесел, и обеспечения их деятельности;

2) финансовой, имущественной, консультационной, информационной поддержки, поддержки в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников, поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность в области ремесленной деятельности.

Статья 24. Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность

Оказание поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющим внешнеэкономическую деятельность, органами государственной власти и органами местного самоуправления может осуществляться в виде:

1) сотрудничества с международными организациями и иностранными государствами в области развития малого и среднего предпринимательства;

2) содействия в продвижении на рынки иностранных государств российских товаров (работ, услуг), результатов интеллектуальной деятельности, а также создания благоприятных условий для российских участников внешнеэкономической деятельности;

3) создания организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и оказывающих поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющим внешнеэкономическую деятельность, и обеспечения деятельности таких организаций;

4) реализации иных мероприятий по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность.

Статья 25. Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих сельскохозяйственную деятельность

Оказание поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющим сельскохозяйственную деятельность, может осуществляться в формах и видах, предусмотренных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Статья 26. Признание утратившими силу Федерального закона "О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации" и пункта 12 статьи 2 Федерального закона "О приведении законодательных актов в соответствие с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц"

Признать утратившими силу:

- 1) Федеральный закон от 14 июня 1995 года N 88-ФЗ "О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, N 25, ст. 2343);
- 2) пункт 12 статьи 2 Федерального закона от 21 марта 2002 года N 31-ФЗ "О приведении законодательных актов в соответствие с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, N 12, ст. 1093).

Статья 27. Заключительные положения и вступление в силу настоящего Федерального закона

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2008 года, за исключением части 2 статьи 4 и части 2 статьи 5 настоящего Федерального закона.

2. Часть 2 статьи 4 и часть 2 статьи 5 настоящего Федерального закона вступают в силу с 1 января 2010 года.

3. Организации, осуществляющие свою деятельность в качестве субъектов малого предпринимательства до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, но не отвечающие условиям отнесения к субъектам малого предпринимательства, установленным настоящим Федеральным законом, сохраняют право на ранее оказанную поддержку в соответствии с федеральными программами развития малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития малого и среднего предпринимательства, муниципальными программами развития малого и среднего предпринимательства в течение шести месяцев со дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

Президент
Российской Федерации
В.ПУТИН

Москва, Кремль
24 июля 2007 года
N 209-ФЗ

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 30 июня 2010 г. N 489**

**ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПРАВИЛ
ПОДГОТОВКИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА)
И ОРГАНАМИ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ ЕЖЕГОДНЫХ ПЛАНОВ
ПРОВЕДЕНИЯ ПЛАНОВЫХ ПРОВЕРОК ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ
И ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ**

В соответствии со статьей 9 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемые Правила подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.
2. Признать утратившим силу Постановление Правительства Российской Федерации от 28 октября 2009 г. N 847 "Об утверждении Положения о направлении органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в органы прокуратуры проектов ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также формы и содержания сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, N 44, ст. 5244).

Председатель Правительства
Российской Федерации
В.ПУТИН

Утверждены
Постановлением Правительства
Российской Федерации
от 30 июня 2010 г. N 489

ПРАВИЛА
ПОДГОТОВКИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА)
И ОРГАНАМИ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ ЕЖЕГОДНЫХ ПЛАНОВ
ПРОВЕДЕНИЯ ПЛАНОВЫХ ПРОВЕРОК ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ
И ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

1. Настоящие Правила устанавливают порядок подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (далее - ежегодные планы), их согласования и представления в органы прокуратуры, а также типовую форму ежегодного плана согласно приложению.

2. Ежегодные планы разрабатывают следующие органы государственного контроля (надзора) и органы муниципального контроля:

а) федеральные органы исполнительной власти (их территориальные органы), уполномоченные на осуществление федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности;

б) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территориях субъектов Российской Федерации в части осуществления полномочий Российской Федерации, переданных субъектам Российской Федерации, а также в части осуществления полномочий субъектов Российской Федерации;

в) органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности на территориях муниципальных образований.

3. При разработке ежегодных планов территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, предусматривается:

а) включение плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в проект ежегодного плана по основаниям и на условиях, которые установлены частями 8 - 9.1 статьи 9 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее - Федеральный закон), а также федеральными законами, определяющими особенности организации и проведения плановых проверок в отдельных сферах государственного контроля (надзора);

б) определение юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, плановые проверки которых включаются в проект ежегодного плана, с учетом оценки результатов проводимых за последние 3 года внеплановых проверок указанных лиц, анализа состояния соблюдения ими обяза-

тельных требований законодательства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также оценки потенциального риска причинения вреда, связанного с осуществляющей юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем деятельности;

в) согласование с другими заинтересованными органами, указанными в пункте 2 настоящих Правил, проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в случае, если осуществление плановых проверок намечается совместно с указанными органами;

г) составление проекта ежегодного плана по форме, предусмотренной приложением к настоящим Правилам;

д) направление проекта ежегодного плана до 1 сентября года, предшествующего году проведения плановых проверок, для рассмотрения в орган прокуратуры по месту нахождения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в отношении которых планируется проведение плановых проверок;

е) доработка проекта ежегодного плана с учетом предложений органа прокуратуры, поступивших по результатам рассмотрения указанного проекта в соответствии с частью 6.1 статьи 9 Федерального закона, и его утверждение руководителем соответствующего органа, указанного в абзаце первом настоящего пункта.

4. Ежегодный план на бумажном носителе (с приложением копии в электронном виде) направляется до 1 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок, в соответствующий орган прокуратуры заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении либо в форме электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью.

5. Ежегодный план, разрабатываемый федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности, включает сведения утвержденных ежегодных планов территориальных органов указанного федерального органа исполнительной власти о проведении плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на территориях субъектов Российской Федерации и федеральных округов.

6. Ежегодные планы размещаются на официальных сайтах органов, указанных в пункте 2 настоящих Правил, в сети Интернет, за исключением сведений ежегодных планов, распространение которых ограничено или запрещено в соответствии с законодательством Российской Федерации.

7. Внесение изменений в ежегодный план допускается только в случае невозможности проведения плановой проверки деятельности юридического лица и индивидуального предпринимателя в связи с ликвидацией или реорганизацией юридического лица, прекращением юридическим ли-

цом или индивидуальным предпринимателем деятельности, подлежащей плановой проверке, а также с наступлением обстоятельств непреодолимой силы.

Внесение изменений в ежегодный план осуществляется в порядке, предусмотренном пунктом 3 настоящих Правил.

Сведения о внесенных в ежегодный план изменениях направляются в 10-дневный срок со дня их внесения в соответствующий орган прокуратуры на бумажном носителе (с приложением копии в электронном виде) заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении либо в форме электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, а также размещаются на официальном сайте в сети Интернет в порядке, предусмотренном пунктом 6 настоящих Правил.

ГЕНЕРАЛЬНАЯ ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРИКАЗ
от 27 марта 2009 г. N 93

**О РЕАЛИЗАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА
ОТ 26.12.2008 N 294-ФЗ "О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ
И ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА)
И МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ"**

(в ред. Приказов Генпрокуратуры РФ от 30.04.2009 N 136,
от 12.05.2010 N 200)

В связи с внесением изменений в федеральное законодательство и возложением на органы прокуратуры новых полномочий в сфере организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, руководствуясь п. 1 ст. 17 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации", приказываю:

1. Заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, начальникам главных управлений, управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур, прокурорам городов и районов, другим территориальным, военным и иным прокурорам специализированных прокуратур:

1.1. Обеспечить действенный надзор за исполнением положений Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее - Федеральный закон N 294-ФЗ).

1.2. Осуществить организационные мероприятия, направленные на реализацию полномочий по формированию ежегодного сводного плана проведения плановых проверок и согласованию проведения внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в том числе издать организационно-распорядительные документы; определить конкретных работников, исполняющих данные обязанности; провести межведомственные совещания (рабочие встречи) с руководителями органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля соответствующего уровня, на которых определить механизм действий по осуществлению новых полномочий; обеспечить уведомление органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля о разграничении компетенции органов прокуратуры при согласовании вне-

плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с предоставлением соответствующих сведений о таких прокуратурах применительно к каждому территориальному образованию (адреса, номера телефонов, факсов, электронная почта и др.).

(в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

1.3. Возложить обязанности по формированию ежегодного сводного плана проведения плановых проверок и согласованию внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на подразделения органов прокуратуры, осуществляющие надзор за исполнением федерального законодательства.

(в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

1.4. Производить формирование ежегодных сводных планов проведения плановых проверок путем проверки законности предложений органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, представляющих проекты таких планов, и их сведение в пределах соответствующих территорий.

1.5. Организовать учет проводимых органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также ежегодный мониторинг внеплановых выездных проверок.

(в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

1.6. При проведении надзорных проверок органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля уделять особое внимание исполнению требований Федерального закона N 294-ФЗ и привлечению к ответственности виновных в нарушении закона лиц с использованием всех полномочий, предусмотренных Федеральным законом "О прокуратуре Российской Федерации".

1.7. Организовать проведение сверок данных с органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля об осуществленных внеплановых выездных проверках юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по итогам работы за каждое полугодие.

(в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

1.8. Обеспечить системный сбор, накопление и обработку информации о нарушениях прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, включая сведения общественных организаций и средств массовой информации.

Выводы и результаты обобщений использовать для совершенствования надзорной практики. Проблемные вопросы организации прокурорского надзора рассматривать на заседаниях коллегий и (или) координационных совещаниях.

1.9. Инициировать приведение в соответствие с Федеральным законом N 294-ФЗ нормативных правовых актов федеральных органов исполн

нительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов муниципальных образований.

1.10. Обеспечить гласность в деятельности органов прокуратуры, в том числе ее информационное сопровождение с использованием сети "Интернет", установление активного информационного обмена с органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а также предпринимательским сообществом в целях оперативного выявления нарушений закона.

2. При организации прокурорского надзора на данном направлении руководствоваться требованиями настоящего Приказа, а также Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 31.03.2008 N 53 "Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности".

С 01.05.2009 в абзаце третьем пункта 1.3 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 31.03.2008 N 53 слова "Федерального закона от 08.08.2001 N 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" заменить словами "Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

(в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 30.04.2009 N 136)

3. Утвердить и ввести в действие с 01.05.2009 Порядок согласования в органах прокуратуры проведения внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (далее - Порядок), формы решений о согласовании либо отказе в согласовании проведения внеплановой выездной проверки (приложение 1 - 3).

(в ред. Приказов Генпрокуратуры РФ от 30.04.2009 N 136, от 12.05.2010 N 200)

4. Главному организационно-инспекторскому управлению, Главному управлению обеспечения деятельности органов и учреждений прокуратуры, управлению кадров, Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации в соответствии с установленной компетенцией в рамках созданной распоряжением Генерального прокурора Российской Федерации от 29.12.2008 N 279/20р рабочей группы и утвержденного плана ее работы разработать соответствующие формы статистической отчетности о результатах деятельности прокуроров; оснастить подразделения прокуратуры необходимым оборудованием и программными продуктами; организовать обучение прокурорских работников и государственных гражданских служащих, которым поручено осуществление новых полномочий.

Главному управлению по надзору за исполнением федерального законодательства и управлению Генеральной прокуратуры Российской Фе-

дерации в федеральных округах обеспечить координацию работы на данном направлении.

(в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

5. Начальникам управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах, прокурорам субъектов Российской Федерации и приравненным к ним прокурорам специализированных прокуратур о состоянии законности, проделанной работе и проблемных вопросах при осуществлении новых полномочий информировать Главное управление по надзору за исполнением федерального законодательства: в 2010 году - ежеквартально, в последующем - один раз в полугодие до 10 числа месяца, следующего за отчетным периодом.

(п. 5 в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

6. Приказ опубликовать в журнале "Законность".

7. Контроль за исполнением приказа возложить на первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Буксмана А.Э.

Приказ направить заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, начальникам главных управлений, управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур, ректору Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, которым довести его содержание до сведения подчиненных работников.

Генеральный прокурор
Российской Федерации
действительный государственный
советник юстиции
Ю.Я.ЧАЙКА

Приложение N 1 введено в действие с 1 мая 2009 года.

Приложение 1
к Приказу Генерального прокурора
Российской Федерации
от 27.03.2009 N 93

**ПОРЯДОК
СОГЛАСОВАНИЯ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ ПРОВЕДЕНИЯ
ВНЕПЛАНОВЫХ ВЫЕЗДНЫХ ПРОВЕРОК ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ
И ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ**

(в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

1. Настоящий Порядок разработан во исполнение положений Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее - Федеральный закон N 294-ФЗ) и устанавливает процедуру согласования в органах прокуратуры проведения органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

(п. 1 в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

2. Согласование проведения внеплановых выездных проверок органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля производится по месту осуществления деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей:

(в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

прокурорами (заместителями прокуроров) субъектов Российской Федерации - в отношении проверок, проводимых центральными аппаратами федеральных органов исполнительной власти, межрегиональными (окружными) территориальными органами и региональными территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, а также региональными органами контроля (надзора) субъектов Российской Федерации;

прокурорами (заместителями прокуроров) городов, районов и иных территориальных прокуратур - в отношении проверок, проводимых соответственно городскими, районными либо иными территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти и региональных органов контроля (надзора) субъектов Российской Федерации, а также органами муниципального контроля;

военными, транспортными и иными специализированными прокурорами (их заместителями) - в соответствии с установленной компетенцией и закрепленными предметами ведения.

3. Автоматизация делопроизводственной и прокурорской деятельности в рассматриваемой сфере осуществляется посредством функционирования специализированной информационно-документационной системы.

4. Основанием для проведения внеплановой выездной проверки, подлежащей согласованию в органах прокуратуры, является поступление в органы государственного контроля (надзора), муниципального контроля обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, сведений из средств массовой информа-

ции о следующих фактах (подп. "а" и "б" п. 2 ч. 2 ст. 10 Федерального закона N 294-ФЗ):

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

Обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в органы государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а также обращения и заявления, не содержащие сведений о таких фактах, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.

5. Типовая форма заявления о согласовании органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки юридического лица и индивидуального предпринимателя устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

(в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

6. Заявление о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица и индивидуального предпринимателя и прилагаемые к нему документы, представленные в органы прокуратуры непосредственно, заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении либо в форме электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, рассматриваются в день их поступления в целях оценки законности проведения внеплановой выездной проверки.

(в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

7. По результатам рассмотрения заявления о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица и индивидуального предпринимателя и прилагаемых к нему документов не позднее чем в течение рабочего дня, следующего за днем их поступления, уполномоченными должностными лицами органов прокуратуры, указанными в п. 2 настоящего Порядка, принимается решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки или об отказе в согласовании ее проведения (приложения 1 и 2 к Порядку).

(в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

8. Основаниями для отказа в согласовании проведения внеплановой выездной проверки, предусмотренными ч. 11 ст. 10 Федерального закона N 294-ФЗ, являются:

1) отсутствие документов, прилагаемых к заявлению о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;

(пп. 1 в ред. Приказа Генпрокуратуры РФ от 12.05.2010 N 200)

2) отсутствие оснований для проведения внеплановой выездной проверки, предусмотренных подп. "а" и "б" п. 2 ч. 2 ст. 10 Федерального закона N 294-ФЗ;

3) несоблюдение требований к оформлению решения органа государственного контроля (надзора), муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки;

4) осуществление проведения внеплановой выездной проверки, противоречащей федеральным законам, нормативным правовым актам Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

5) несоответствие предмета внеплановой выездной проверки полномочиям органа государственного контроля (надзора), 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), муниципального контроля.

9. Если основанием для проведения внеплановой выездной проверки является причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обнаружение нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, в момент совершения таких нарушений в связи с необходимостью принятия неотложных мер органы государственного контроля (надзора), муниципального контроля вправе приступить к проведению внеплановой выездной проверки незамедлительно с извещением органов прокуратуры об осуществлении мероприятий по контролю посредством направления соответствующих документов в течение двадцати четырех часов.

В этом случае уполномоченные должностные лица органов прокуратуры, указанные в п. 2 настоящего Порядка, принимают решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки в день поступления соответствующих документов.

10. Решение уполномоченных должностных лиц органов прокуратуры, указанных в п. 2 настоящего Порядка, о согласовании проведения внеплановой выездной проверки либо об отказе в согласовании ее проведения оформляется в письменной форме в двух экземплярах, один из которых в день принятия решения представляется либо направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или в форме

электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, в орган государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Второй экземпляр решения остается в прокуратуре и хранится в отдельном надзорном производстве с представленными органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля документами.

11. Решение уполномоченных должностных лиц органов прокуратуры, указанных в п. 2 настоящего Порядка, о согласовании проведения внеплановой выездной проверки или об отказе в согласовании ее проведения может быть обжаловано вышестоящему прокурору или в суд.

Рассмотрение таких обращений в органах прокуратуры не приостанавливает действие обжалуемого решения.

12. После завершения внеплановой выездной проверки органы государственного контроля (надзора), муниципального контроля направляют в орган прокуратуры, принявший решение о согласовании проведения проверки, акт проверки в течение пяти рабочих дней со дня его составления.

В случае выявления нарушений закона органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля прокурорами у данных органов дополнительно запрашиваются сведения о принятых мерах по устранению нарушений и привлечению к ответственности виновных лиц.

Приложение N 2 введено в действие с 1 мая 2009 года.

Приложение 2
к Приказу Генерального прокурора
Российской Федерации
от 27.03.2009 N 93

Генеральная прокуратура
Российской Федерации

Прокуратура

Решение

о согласовании проведения внеплановой выездной проверки

"__" 200_ г.

г. _____

Рассмотрев заявление

(орган государственного контроля (надзора), орган
муниципального контроля)

от "__" 20_ г. о проведении с "__" 20_ г. по "__" 20_ г.
внеплановой выездной проверки в отношении _____

(наименование, адрес проверяемого объекта, ИНН)

на основании распоряжения (приказа) о проведении проверки от
 " " 20 г. N , сообщаю, что проведение названной проверки
 согласовано.

Прокурор

(подпись, печать)

Приложение N 3 введено в действие с 1 мая 2009 года.

**Приложение 3
 к Приказу Генерального прокурора
 Российской Федерации
 от 27.03.2009 N 93**

Генеральная прокуратура
 Российской Федерации

Прокуратура

**Решение
 об отказе в согласовании проведения внеплановой
 выездной проверки**

" " 200 г.

г. _____

Рассмотрев заявление

(орган государственного контроля (надзора), орган
 муниципального контроля)

от " " 20 г. о проведении с " " 20 г. по " " 20 г.
 внеплановой выездной проверки в отношении _____

(наименование, адрес проверяемого объекта, ИНН)

на основании распоряжения (приказа) о проведении проверки
 от " " 20 г. N , сообщаю, что в согласовании проведения названной
 проверки отказано по основаниям:

подп. 1 (отсутствие документов, прилагаемых к заявлению о согласовании проведения внеплановой выездной проверки)	подп. 2 (отсутствие оснований для проведения внеплановой выездной проверки)	подп. 3 (несоблюдение требований к оформлению решения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки)
подп. 4 (осуществление проведения внеплановой выездной проверки, противоречащей федеральным законам, нормативным правовым актам Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации)	подп. 5 (несоответствие предмета внеплановой выездной проверки полномочиям органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля)	подп. 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)

п. 11 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ
 "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"
 (нужно выделить)

(при необходимости – дополнительная мотивировка отказа в согласовании)

Прокурор

(подпись, печать)

ГЕНЕРАЛЬНАЯ ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**ПРИКАЗ
от 11 августа 2010 г. N 313****О ПОРЯДКЕ
ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ ЕЖЕГОДНОГО СВОДНОГО
ПЛАНА ПРОВЕДЕНИЯ ПЛАНОВЫХ ПРОВЕРОК ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ
И ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ**

В целях реализации положений Федеральных законов от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", от 27.12.2009 N 365-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления" и Постановления Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 N 489 "Об утверждении Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" (далее - Постановление Правительства Российской Федерации) приказываю:

1. Утвердить и ввести в действие с момента подписания настоящего Приказа прилагаемый порядок формирования органами прокуратуры ежегодного сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

2. Заместителю Генерального прокурора Российской Федерации - Главному военному прокурору Фридинскому С.Н. определить порядок формирования ежегодного сводного плана проведения плановых проверок в соответствии с установленной компетенцией и закрепленными предметами ведения.

3. Начальнику Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Паламарчуку А.В. обеспечить до 30 декабря года, предшествующего году проведения плановых проверок, формирование ежегодного сводного плана проведения плановых проверок.

Обязанность по размещению в срок до 31 декабря года, предшествующего году проведения плановых проверок, ежегодного сводного плана проведения плановых проверок на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации в сети Интернет возложить на начальника управления взаимодействия со средствами массовой информации Гриденеву М.Е.

4. Начальнику Главного управления обеспечения деятельности органов и учреждений прокуратуры Лопатину Г.Б. обеспечить доступ управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах, Главной военной прокуратуре и прокуратуре субъектов Российской Федерации к автоматизированной системе и программному обеспечению формирования сводного плана проведения плановых проверок и согласования внеплановых проверок (АС СППиВП) и их бесперебойное функционирование.

5. Начальникам управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур:

организовать проведение сверок данных с органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля об осуществленных плановых проверках субъектов предпринимательства по итогам работы за каждое полугодие;

обеспечить системный сбор, накопление и обработку информации о нарушениях прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, включая сведения общественных организаций и средств массовой информации;

выводы и результаты обобщений использовать для совершенствования надзорной практики;

проблемные вопросы организации прокурорского надзора рассматривать на заседаниях коллегии и (или) координационных совещаниях.

О результатах мониторинга докладывать каждое полугодие в порядке, установленном Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 23.03.2009 N 93 "О реализации Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

6. Управлениям Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах в рамках компетенции обеспечить надзор за деятельностью межрегиональных (окружных) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих деятельность на территории округа, в части регионов, входящих в округ.

Системный сбор, накопление и обработку информации о деятельности межрегиональных (окружных) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти осуществлять соответствующим управлением Генеральной прокуратуры Российской Федерации по месту дислокации аппарата органа.

7. Считать утратившим силу Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 02.10.2009 N 319 "О порядке формирования сводного

плана проведения органами контроля (надзора), муниципального контроля плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей".

8. Настоящий Приказ опубликовать в журнале "Законность".

9. Контроль за исполнением Приказа возложить на первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Буксмана А.Э.

Приказ направить заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, начальникам управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур, ректору Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, которым довести его содержание до сведения подчиненных работников.

Генеральный прокурор
Российской Федерации
действительный
государственный советник
Ю.Я.ЧАЙКА

Утвержден
Приказом Генерального прокурора
Российской Федерации
от 11.08.2010 N 313

ПОРЯДОК
ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ ЕЖЕГОДНОГО СВОДНОГО
ПЛАНА ПРОВЕДЕНИЯ ПЛАНОВЫХ ПРОВЕРОК ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ
И ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Настоящий порядок разработан во исполнение положений Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее - Закон) и иных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность контрольно-надзорных органов в указанной сфере правоотношений.

I. Общие положения

1. Органы контроля, уполномоченные на осуществление федерально-го и регионального государственного контроля (надзора), а также муниципального контроля, определяются с учетом положений ст. 4 - 6 Закона.

В сводный план не включаются органы, на которые в соответствии с ч. 3 ст. 1 Закона не распространяются его положения.

2. 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.

3. Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план 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 в уполномоченный Правительством Российской Федерации в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти уведомлением о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления.

В ходе проведения оценки предложений контролирующих органов учитывать имеющуюся информацию о ранее проведенных ими проверках субъектов предпринимательской деятельности за трехлетний период.

4. При формировании сводного плана необходимо учитывать, что особенности организации и проведения проверок при осуществлении таможенного, антимонопольного, экспортного контроля, контроля и надзора в сфере миграции, контроля в сфере рекламы, государственного контроля (надзора) за деятельность саморегулируемых организаций, лицензионного контроля, государственного контроля и надзора в области обеспечения транспортной безопасности, государственного строительного надзора, контроля и государственного надзора в области связи, контроля в области обращения и защиты информации, контроля и надзора за обеспечением защиты государственной тайны, государственного контроля регулирования цен (тарифов) и надбавок к ним, контроля за соблюдением стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий, контроля за соблюдением стандартов раскрытия информации организациями коммунального комплекса, контроля за оборотом оружия, боеприпасов и патронов к нему, контроля за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, контроля и надзора в сфере труда, государственного надзора и

контроля в области обеспечения безопасности дорожного, железнодорожного, воздушного движения, судоходства, государственного контроля и надзора за промышленной безопасностью, надзора за безопасностью гидротехнических сооружений, надзора по ядерной и радиационной безопасности в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомления о проведении внеплановой выездной проверки, могут устанавливаться другими федеральными законами.

5. 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 плановых проверок установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.11.2009 N 944 "Об утверждении перечня видов деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования и социальной сфере, осуществляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых плановые проверки проводятся с установленной периодичностью".

Плановые проверки соблюдения требований энергосбережения и повышения энергетической эффективности могут проводиться два и более раза в три года. Периодичность проведения плановых проверок в части соблюдения требований энергосбережения и повышения энергетической эффективности устанавливается Правительством Российской Федерации.

6. На основании ст. 9 Закона необходимо требовать от органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля представления в органы прокуратуры на бумажном носителе (с приложением копии в электронном виде) или в виде электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, до 1 сентября и 1 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок, проектов ежегодных планов и ежегодных планов проведения таких проверок соответственно.

7. Представляемые в органы прокуратуры ежегодные планы проведения плановых проверок должны в полном объеме соответствовать "Типовой форме ежегодного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации.

В ежегодных планах указываются следующие сведения:

наименование органа государственного контроля (надзора) или муниципального контроля, осуществляющего плановую проверку;

наименование юридических лиц, фамилии, имена, отчества индивидуальных предпринимателей, деятельность которых подлежит плановым проверкам;

адрес фактического осуществления деятельности (субъект Российской Федерации, поселение, наименование улицы, номер дома);

основной государственный регистрационный номер (ОГРН);
идентификационный номер налогоплательщика (ИНН);
цель проведения проверки;

основания для проведения проверки (дата государственной регистрации юридического лица (индивидуального предпринимателя), дата окончания последней проверки, дата начала осуществления юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем) предпринимательской деятельности в соответствии с представленным уведомлением о начале предпринимательской деятельности);

дата начала проведения проверки;

срок проведения плановой проверки (количество рабочих дней, рабочих часов (для МСП и МКП));

форма проведения проверки (документарная, выездная, документарная и выездная);

наименование органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, осуществляющего проверку;

наименование органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, с которым проверка проводится совместно.

8. Срок проведения каждой из проверок юридических лиц не может превышать 20 рабочих дней.

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.

Законом не предусматривается приостановление либо прерывание плановой проверки.

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 ее проведения 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.

9. Срок проведения каждой из предусмотренных ст. 11 и 12 Закона проверок в отношении юридического лица, которое осуществляет свою деятельность на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, устанавливается отдельно по каждому филиалу, представительству юридического лица.

10. При формировании сводного плана прокурорам необходимо оценить соблюдение органами контроля основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, указанных в ст. 3 Закона, в том числе учитывать, что:

проверка проводится в соответствии с полномочиями органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц;

недопустимо проведение в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами.

II. Рассмотрение проектов ежегодных планов проведения плановых проверок

11. Рассмотрение проектов ежегодных планов и формирование ежегодного сводного плана проведения плановых проверок (далее - сводный план) производится органами прокуратуры (в соответствии с компетенцией) в следующем порядке:

прокурорами городов, районов, территориальными и приравненными к ним прокурорами иных специализированных прокуратур - в части проектов ежегодных планов соответственно городских, районных либо иных территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, наделенных контрольными функциями, региональных органов контроля (надзора) субъектов Российской Федерации, а также органов муниципального контроля;

транспортными прокурорами на правах районных - в части проектов ежегодных планов территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, наделенных контрольными функциями в сфере транспорта и таможни;

прокурорами субъектов Российской Федерации, Волжским межрегиональным природоохранным прокурором, прокурорами комплекса "Байконур" и ЗАТО Межгорье - в части проектов ежегодных планов региональных территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, наделенных контрольными функциями, региональных органов контроля (надзора) субъектов Российской Федерации, действующих в соответствующих закрытых территориальных образованиях либо в сфере природопользования, а также муниципальных органов контроля в пределах субъекта Российской Федерации;

транспортными прокурорами на правах субъектов - в части проектов ежегодных планов региональных территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, наделенных контрольными функциями в сфере транспорта и таможни;

управлениями Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах - в части проектов ежегодных планов межрегиональных прокуратур.

нальных (окружных) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, наделенных контрольными функциями;

управлением по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере - в части проектов ежегодных планов центральных аппаратов федеральных органов исполнительной власти, наделенных контрольными функциями.

12. Органы прокуратуры в течение сентября рассматривают проекты ежегодных планов проведения плановых проверок на предмет законности включения в них объектов государственного контроля (надзора), объектов муниципального контроля.

В обязательном порядке необходимо оценивать полноту представляемых сведений о контрольных мероприятиях в соответствии с требованиями ч. 4 ст. 9 Закона и Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 N 489.

При установлении прокурорами несоответствия представленных органами контроля (надзора), муниципального контроля конкретных пунктов проектов планов требованиям законодательства подобные пункты исключаются, о чем мотивированно уведомляется соответствующий орган контроля до 1 октября года, предшествующего году проведения плановых проверок.

13. В целях определения юридического лица, индивидуального предпринимателя, в отношении которого в течение года различными органами контроля планируется проведение проверочных мероприятий, органам прокуратуры проекты планов необходимо в срок до 10 сентября года, предшествующего году проведения плановых проверок, ввести в АС СППиВП.

При выявлении таких совпадений органы прокуратуры в срок до 1 октября года, предшествующего году проведения плановых проверок, вносят предложения руководителям органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля о проведении совместных плановых проверок.

14. Органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля рассматривают предложения органов прокуратуры и по их итогам в срок до 1 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок, направляют в органы прокуратуры ежегодные планы проведения плановых проверок.

III. Формирование ежегодного сводного плана

15. Порядок и сроки представления прокурорами проекта сводного плана (в рамках компетенции):

прокурорами городов, районов, территориальными и приравненными к ним транспортными прокурорами и прокурорами иных специализиро-

ванных прокуратур - в прокуратуры субъектов Российской Федерации и транспортные прокуратуры на правах субъектов до 10 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок;

транспортными прокурорами на правах прокуроров субъектов - в управление по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере до 1 декабря года, предшествующего году проведения плановых проверок;

управлениями Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах, прокуратурами субъектов Российской Федерации, Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой, прокуратурами комплекса "Байконур" и ЗАТО Межгорье - в Главное управление по надзору за исполнением федерального законодательства до 1 декабря года, предшествующего году проведения плановых проверок;

управлением по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере, Главной военной прокуратурой - в Главное управление по надзору за исполнением федерального законодательства до 10 декабря года, предшествующего году проведения плановых проверок.

16. Главное управление по надзору за исполнением федерального законодательства осуществляет сведение проектов планов центральных аппаратов федеральных органов контроля, окончательное формирование сводного плана.

17. Формирование сводного плана производится органами прокуратуры (в рамках компетенции) путем проверки законности предложений органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, представляющих такие планы, и их сведения в пределах соответствующих территорий.

Необходимо исключить необоснованное расширение органами контроля числа проверочных мероприятий, включение в ежегодные планы дополнительных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, противоречащие закону проверки, а также игнорирование предложений органов прокуратуры о проведении совместных плановых проверок.

18. Ежегодные планы размещаются на официальных сайтах контролирующих органов в сети Интернет, за исключением сведений ежегодных планов, распространение которых ограничено или запрещено в соответствии с законодательством Российской Федерации.

19. В целях информирования субъектов предпринимательства всем прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним транспортным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур разместить на своих сайтах соответствующий план проверок в пределах субъекта Федерации либо компетенции специализированной прокуратуры как часть единого сводного плана.

При этом необходимо руководствоваться требованиями законодательства, в том числе регулирующего вопросы защиты государственной тайны и персональных данных.

20. Внесение изменений в ежегодный план допускается только в случае невозможности проведения плановой проверки деятельности юридического лица и индивидуального предпринимателя в связи с ликвидацией или реорганизацией юридического лица, прекращением юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем деятельности, подлежащей плановой проверке, а также наступлением обстоятельств непреодолимой силы.

Внесение изменений в ежегодный план проведения плановых проверок осуществляется в порядке, установленном п. 3 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации (далее - Правил).

21. Сведения о внесенных в ежегодный план изменениях контролирующими органами направляются в 10-дневный срок со дня их внесения в соответствующий орган прокуратуры на бумажном носителе (с приложением копии в электронном виде) либо в виде электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, а также размещаются на официальном сайте в сети Интернет.

22. При поступлении сведений о внесенных в ежегодный план изменениях прокуроры оценивают их соответствие требованиям п. 7 Правил и в 10-дневный срок направляют их в Главное управление по надзору за исполнением федерального законодательства для соответствующей корректировки сводного плана, опубликованного на сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Интернете.

23. О проблемных вопросах, возникающих при формировании сводного плана, надлежит информировать Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Н.Д. Бут, А.В. Паламарчук

**ЗАЩИТА ПРОКУРОРОМ ПРАВ И СВОБОД СУБЪЕКТОВ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
монография**

Подписано в печать 15.02.2011 г. Формат 60 90/16

Гарнитура Newton. Бумага офсетная. Объем 18 печ.л. Тираж 1000 экз.

Издательство

Корректор – Минакова Е.С.