Документ предоставлен [КонсультантПлюс](https://www.consultant.ru)

КОММЕНТАРИЙ К ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ от 26 ДЕКАБРЯ 2008 Г.

N 294-ФЗ "О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ И ИНДИВИДУАЛЬНЫХ

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО

КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) И МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ"

(Постатейный)

2-е издание, переработанное и дополненное

А.Н. БОРИСОВ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

Органы государственной власти, иные государственные органы

и организации:

Совет Федерации - Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

Государственная Дума - Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации;

КС России - Конституционный Суд Российской Федерации;

ВС России - Верховный Суд Российской Федерации;

СКАД ВС России - Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации;

СКЭС ВС России - Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации;

ВАС России - Высший Арбитражный Суд Российской Федерации;

Генпрокуратура России - Генеральная прокуратура Российской Федерации;

Минкультуры России - Министерство культуры Российской Федерации;

Минпромторг России - Министерство промышленности и торговли Российской Федерации;

Минстрой России - Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации;

Минтранс России - Министерство транспорта Российской Федерации;

Минтруд России - Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации;

Минфин России - Министерство финансов Российской Федерации;

Минэкономразвития России - Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации;

МЧС России - Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;

Роспотребнадзор - Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;

Росприроднадзор - Федеральная служба по надзору в сфере природопользования;

Ростехнадзор - Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору;

ФАС России - Федеральная антимонопольная служба;

ФНС России - Федеральная налоговая служба;

Росстандарт - Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии;

Ростехрегулирование - Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии;

ФМБА России - Федеральное медико-биологическое агентство;

ГК "Росатом" - Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом";

ГК "Роскосмос" - Государственная корпорация по космической деятельности "Роскосмос".

Правовые акты:

часть первая ГК РФ - Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ <1>;

часть вторая ГК РФ - Гражданский кодекс РФ (часть вторая) от 26 января 1996 г. N 14-ФЗ <2>;

УК РФ - Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ <3>;

БК РФ - Бюджетный кодекс РФ от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ <4>;

часть первая НК РФ - Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31 июля 1998 г. N 146-ФЗ <5>;

КТМ РФ - Кодекс торгового мореплавания РФ от 30 апреля 1999 г. N 81-ФЗ <6>;

часть вторая НК РФ - Налоговый кодекс РФ (часть вторая) от 5 августа 2000 г. N 117-ФЗ <7>;

КВВТ РФ - Кодекс внутреннего водного транспорта РФ от 7 марта 2001 г. N 24-ФЗ <8>;

Закон 2001 г. о защите прав при проведении контроля - Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" <9>;

ЗК РФ - Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. N 136-ФЗ <10>;

УПК РФ - Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. N 174-ФЗ <11>;

КоАП РФ - Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ <12>;

ТрК РФ - Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. N 197-ФЗ <13>;

АПК РФ - Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24 июля 2002 г. N 95-ФЗ <14>;

ГПК РФ - Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 г. N 138-ФЗ <15>;

ЖК РФ - Жилищный кодекс РФ от 29 декабря 2004 г. N 188-ФЗ <16>;

ГсК РФ - Градостроительный кодекс РФ от 29 декабря 2004 г. N 190-ФЗ <17>;

КАС РФ - Кодекс административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015 г. N 21-ФЗ <18>;

Методические рекомендации по повышению результативности и эффективности проверок (2016 г.) - Методические рекомендации по реализации органами государственного контроля (надзора) Российской Федерации, органами государственного контроля (надзора) субъектов Российской Федерации и органами муниципального контроля мер, направленных на повышение результативности и эффективности осуществляемых ими в рамках контрольно-надзорной деятельности проверок <19>, утверждены Протоколом заседания Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 9 июня 2016 г. N 142.

--------------------------------

<1> СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

<2> СЗ РФ. 1996. N 5. Ст. 410.

<3> СЗ РФ. 1996. N 25. Ст. 2954.

<4> СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

<5> СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3824.

<6> СЗ РФ. 1999. N 18. Ст. 2207.

<7> СЗ РФ. 2000. N 32. Ст. 3340.

<8> СЗ РФ. 2001. N 11. Ст. 1001.

<9> СЗ РФ. 2001. N 33 (ч. I). Ст. 3436.

<10> СЗ РФ. 2001. N 44. Ст. 4147.

<11> СЗ РФ. 2001. N 52 (ч. I). Ст. 4921.

<12> СЗ РФ. 2002. N 1 (ч. I). Ст. 1.

<13> СЗ РФ. 2002. N 1 (ч. I). Ст. 3.

<14> СЗ РФ. 2002. N 30. Ст. 3012.

<15> СЗ РФ. 2002. N 46. Ст. 4532.

<16> СЗ РФ. 2005. N 1 (ч. I). Ст. 14.

<17> СЗ РФ. 2005. N 1 (ч. I). Ст. 16.

<18> pravo.gov.ru. 2015, 9 марта.

<19> http://minpromtorg.gov.ru. 2016, 20 декабря.

Источники правовых актов:

pravo.gov.ru - Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru;

БНА ФОИВ - Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти;

ВВАС РФ - "Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации";

Ведомости СНД и ВС РСФСР - "Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР";

Ведомости СНД и ВС РФ - "Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации";

РГ - "Российская газета";

СЗ РФ - Собрание законодательства Российской Федерации;

СПС - справочные правовые системы.

Иные сокращения:

ЕГРИП - Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей;

ЕГРЮЛ - Единый государственный реестр юридических лиц;

СМП - субъект (субъекты) малого предпринимательства;

СРО - саморегулируемая организация (саморегулируемые организации).

ВВЕДЕНИЕ

Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее - комментируемый Закон) представляет собой новую редакцию Федерального закона от 8 августа 2001 г. N 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" (далее - Закон 2001 г. о защите прав при проведении контроля), являвшегося базовым актом среди нормативных правовых документов, регулирующих отдельные аспекты государственного контроля и надзора.

По итогам правоприменительной практики Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля выявлен ряд проблем, в целях правового регулирования которых и разработан законопроект, принятый в качестве комментируемого Закона. Как указывалось в пояснительной записке <20> к данному законопроекту, анализ практики применения Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля показал, что количество мероприятий по контролю со стороны большинства государственных органов, а также временные издержки хозяйствующих субъектов при их проведении сократились незначительно; кроме того, остались проблемы недостаточной эффективности и результативности действующей системы контроля (надзора) как следствие того, что органы государственного контроля (надзора) не объединены единой идеологией; это связано не только с содержанием норм Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля и правоприменительной практикой, но и с несоответствием действующих методов государственного контроля (надзора) его задачам.

--------------------------------

<20> СПС.

Разработчиками законопроекта также отмечалось, что существующее дублирование функций ведомствами федерального и регионального уровня, избыточность предъявляемых к предпринимателям требований, отсутствие обоснованных подходов к доказательству необходимости государственного вмешательства в экономику не только не обеспечивают в полной мере безопасность товаров (работ, услуг), но и увеличивают издержки предпринимателей, снижая их конкурентоспособность; кроме того, не произошло радикальных изменений в идеологии и практике контрольно-надзорной деятельности, связанных с Федеральным законом "О техническом регулировании", позволяющим рассматривать предмет контроля (надзора) как совокупность обязательных требований в области безопасности товаров (работ, услуг).

Проект комментируемого Закона разработан и внесен в Государственную Думу Правительством РФ. Причем непосредственной причиной для этого послужили не изложенные выше проблемы, а прямое предписание, содержащееся в Указе Президента РФ от 15 мая 2008 г. N 797 "О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности" <21>. Так, в п. 1 названного документа в целях ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности, в первую очередь в сфере малого и среднего предпринимательства, Правительству РФ предписывалось разработать и внести в Государственную Думу проекты федеральных законов, предусматривающих наряду с прочим следующее:

усиление гарантий защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора);

проведение планового мероприятия по контролю (в т.ч. по отдельным видам лицензионного контроля) в отношении одного юридического лица или индивидуального предпринимателя каждым органом государственного контроля (надзора) не более чем один раз в три года (кроме налогового контроля);

проведение внеплановых мероприятий по контролю в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства только в целях выявления нарушений, представляющих непосредственную угрозу жизни или здоровью людей, по согласованию с прокурором субъекта РФ;

преимущественно уведомительный порядок начала предпринимательской деятельности, сокращение количества разрешительных документов, необходимых для ее осуществления, замену (в основном) обязательной сертификации декларированием производителем качества выпускаемой продукции.

--------------------------------

<21> СЗ РФ. 2008. N 20. Ст. 2293.

Собственно, эти предписания и составили основное содержание ряда нововведений комментируемого Закона. В целом же в отношении новелл Закона с учетом изложенного в пояснительной записке к его проекту необходимо отметить следующее:

расширена сфера применения Закона за счет включения в нее муниципального контроля. Соответственно, Закон регулирует отношения в области организации и осуществления не только государственного контроля (надзора), но и муниципального контроля, защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении не только государственного контроля (надзора), но и муниципального контроля. В отношении же осуществления государственного контроля (надзора) введен принцип разграничения полномочий федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов РФ в соответствующих сферах деятельности. Введены понятия федерального и регионального государственного контроля (надзора);

введен уведомительный порядок начала отдельных видов предпринимательской деятельности по исчерпывающему перечню, для чего установлена обязанность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей представлять в установленном порядке уведомление о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти. Исполнение данной обязанности исключает необходимость получения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления этих видов деятельности;

модернизирована система планового контроля (надзора). Установлено, что в отношении всех видов предпринимательской деятельности плановый контроль (надзор) осуществляется не более чем один раз в три года, за исключением отдельных изъятий. Иная нормативная периодичность сохранена в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере. Перечень таких видов деятельности и периодичность их плановых проверок устанавливаются Правительством РФ;

введено понятие "проверка", которое включает в себя два вида проверок: документарные (проводятся на основании исследования документов по месту нахождения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля) и выездные (проводятся по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности). По общему правилу выездная проверка осуществляется только в случаях, когда проведение документарной проверки недостаточно для установления фактов нарушений действующего законодательства;

существенно изменена идеология проведения внепланового государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Установлено, что внеплановый контроль (надзор) проводится только в случаях проверки информации, полученной органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля от граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, органов государственной власти, органов местного самоуправления или средств массовой информации: о возникновении угрозы жизни или здоровью людей, загрязнения окружающей среды, аварийных ситуаций; о причинении ущерба жизни, здоровью людей или окружающей среде. Из перечня оснований для проведения внепланового контроля (надзора) исключено нанесение имущественного ущерба, поскольку защита имущественных прав может осуществляться в судебном порядке в соответствии с гражданским законодательством;

введен запрет на проведение дублирующего контроля разными контрольно-надзорными органами в отношении одних и тех же требований, в отношении одного и того же объекта;

введены предельные сроки проведения проверок, в т.ч. общий срок проведения проверки любого вида 20 рабочих дней и годовые сроки проверок малого предприятия (50 часов), микропредприятия (15 часов). Для исключительных случаев предусмотрена возможность продления сроков;

предусмотрен перечень грубых нарушений Закона, являющихся безусловным основанием для признания результатов проверки недействительной. Установлено, что результаты проверки, проведенной с грубым нарушением установленных Законом требований, 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.

По мнению разработчиков проекта комментируемого Закона, реализация законопроекта позволит повысить экономическую активность предпринимателей (в т.ч. СМП), в особенности в инновационной и производственной сфере; снизить уровень необоснованного административного вмешательства в предпринимательскую деятельность; сократить коррупционную составляющую проведения контрольно-надзорных мероприятий; снизить расходы государственных и местных бюджетов на организации проверок; стимулировать граждан, желающих начать предпринимательскую деятельность.

|  |  |
| --- | --- |
| 26 декабря 2008 года | N 294-ФЗ |

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

И ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ

ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА)

И МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ

(в ред. Федеральных законов от 28.04.2009 N 60-ФЗ,

от 17.07.2009 N 164-ФЗ, от 23.11.2009 N 261-ФЗ,

от 27.12.2009 N 365-ФЗ, от 22.04.2010 N 65-ФЗ,

от 26.04.2010 N 66-ФЗ, от 27.07.2010 N 191-ФЗ,

от 27.07.2010 N 224-ФЗ, от 27.07.2010 N 227-ФЗ,

от 30.07.2010 N 242-ФЗ, от 28.12.2010 N 408-ФЗ,

от 21.04.2011 N 69-ФЗ, от 04.06.2011 N 123-ФЗ,

от 01.07.2011 N 169-ФЗ, от 18.07.2011 N 242-ФЗ,

от 21.11.2011 N 327-ФЗ, от 03.05.2012 N 47-ФЗ,

от 25.06.2012 N 93-ФЗ, от 28.07.2012 N 131-ФЗ,

от 28.07.2012 N 133-ФЗ, от 12.11.2012 N 191-ФЗ,

от 04.03.2013 N 22-ФЗ, от 02.07.2013 N 185-ФЗ,

от 23.07.2013 N 208-ФЗ, от 02.11.2013 N 294-ФЗ,

от 25.11.2013 N 317-ФЗ, от 02.12.2013 N 337-ФЗ,

от 28.12.2013 N 396-ФЗ, от 28.12.2013 N 414-ФЗ,

от 28.12.2013 N 416-ФЗ, от 12.03.2014 N 27-ФЗ,

от 12.03.2014 N 33-ФЗ, от 23.06.2014 N 160-ФЗ,

от 21.07.2014 N 219-ФЗ, от 21.07.2014 N 234-ФЗ,

от 21.07.2014 N 242-ФЗ, от 21.07.2014 N 255-ФЗ,

от 14.10.2014 N 307-ФЗ, от 29.11.2014 N 378-ФЗ,

от 31.12.2014 N 500-ФЗ, от 31.12.2014 N 511-ФЗ,

от 31.12.2014 N 519-ФЗ, от 31.12.2014 N 532-ФЗ,

от 06.04.2015 N 82-ФЗ, от 02.05.2015 N 111-ФЗ,

от 29.06.2015 N 159-ФЗ, от 13.07.2015 N 213-ФЗ,

от 13.07.2015 N 236-ФЗ, от 13.07.2015 N 246-ФЗ,

от 13.07.2015 N 263-ФЗ, от 03.11.2015 N 306-ФЗ,

от 28.11.2015 N 341-ФЗ, от 09.03.2016 N 68-ФЗ,

от 01.05.2016 N 127-ФЗ, от 03.07.2016 N 227-ФЗ,

от 03.07.2016 N 231-ФЗ, от 03.07.2016 N 254-ФЗ,

от 03.07.2016 N 277-ФЗ, от 03.07.2016 N 261-ФЗ,

от 03.07.2016 N 354-ФЗ, от 05.12.2016 N 412-ФЗ,

от 22.02.2017 N 16-ФЗ, от 01.05.2017 N 96-ФЗ,

от 26.07.2017 N 193-ФЗ, от 30.10.2017 N 308-ФЗ,

от 27.11.2017 N 332-ФЗ, от 29.12.2017 N 442-ФЗ,

от 29.12.2017 N 443-ФЗ, от 18.04.2018 N 81-ФЗ,

от 23.04.2018 N 94-ФЗ, от 29.07.2018 N 245-ФЗ,

от 03.08.2018 N 316-ФЗ, от 03.08.2018 N 321-ФЗ,

от 03.08.2018 N 323-ФЗ, от 30.10.2018 N 386-ФЗ,

от 25.12.2018 N 480-ФЗ, от 27.12.2018 N 511-ФЗ,

от 18.03.2019 N 41-ФЗ, от 15.04.2019 N 54-ФЗ,

от 06.06.2019 N 122-ФЗ, от 06.06.2019 N 130-ФЗ,

от 02.08.2019 N 310-ФЗ)

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Сфера применения настоящего Федерального закона

Комментарий к статье 1

1. Комментируемая статья определяет содержание и устанавливает пределы правового регулирования, осуществляемого комментируемым Законом. Иначе говоря, в этой статье определен предмет регулирования данного Закона или, как указано в названии статьи, - сфера применения комментируемого Закона. С общетеоретических позиций определение предмета регулирования законодательного акта представляет собой определение общественных отношений, которые урегулированы нормами этого акта и которые в силу этого становятся правовыми отношениями.

В качестве непосредственно предмета регулирования комментируемого Закона в ч. 1 комментируемой статьи названы 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.

Предмет регулирования Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля был определен в п. 1 его ст. 1 следующим образом: отношения в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, подведомственными им государственными учреждениями (по тексту Закона обозначались юридико-техническим сокращением "органы государственного контроля (надзора)"), уполномоченными на проведение государственного контроля (надзора) в соответствии с законодательством РФ.

Как видно, в ч. 1 комментируемой статьи нашли свое отражение такие основные новеллы комментируемого Закона, как, во-первых, расширение сферы его применения за счет включения в нее муниципального контроля (эта новелла прослеживается и в других нормах комментируемой статьи), и, во-вторых, исключение государственных учреждений из числа субъектов, осуществляющих государственный контроль (надзор).

С учетом указанного расширения сферы применения комментируемого Закона Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ <22> Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" <23> дополнен ст. 17.1 "Муниципальный контроль", в ч. 2 которой установлено, что к отношениям, связанным с осуществлением муниципального контроля, организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения комментируемого Закона.

--------------------------------

<22> СЗ РФ. 2011. N 30 (ч. I). Ст. 4590.

<23> СЗ РФ. 2003. N 40. Ст. 3822.

Федеральным законом от 17 июля 2009 г. N 164-ФЗ <24> в ч. 1 комментируемой статьи была включена оговорка о том, что комментируемый Закон регулирует отношения в области защиты прав юридических лиц лишь при осуществлении ими предпринимательской деятельности, но эта оговорка Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ <25> исключена. В связи с внесением последнего из указанных изменений в п. 1 письма Роспотребнадзора от 21 января 2010 г. N 01/549-10-32 "Об изменениях Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)" <26> отмечено следующее: из ч. 1 комментируемой статьи, определяющей сферу применения этого Закона, исключены ограничивающие слова "при осуществлении ими предпринимательской деятельности"; таким образом, с 1 января 2010 г. действие комментируемого Закона распространяется на отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля в отношении всех юридических лиц (коммерческих и некоммерческих) и индивидуальных предпринимателей (за исключением случаев, указанных в ч. 3 - 5 комментируемой статьи).

--------------------------------

<24> СЗ РФ. 2009. N 29. Ст. 3601.

<25> СЗ РФ. 2009. N 52 (ч. I). Ст. 6441.

<26> СПС.

2. В ч. 2 комментируемой статьи определены основные составляющие содержания правового регулирования, осуществляемого комментируемым Законом. В частности, предусмотрено, что данным Законом устанавливаются:

1) порядок организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля (при этом в юридико-технических целях введено обозначение "органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля", обозначение введено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ <27>);

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.

--------------------------------

<27> pravo.gov.ru. 2016. 4 июля.

По сути, о таких же элементах содержания правового регулирования, осуществляемого ранее Законом 2001 г. о защите прав при проведении контроля, говорилось в п. 4 его ст. 1. Новым является лишь такой элемент, как установление порядка взаимодействия органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при организации и проведении проверок. В остальном положения п. 4 ст. 1 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля претерпели лишь уточняющие изменения (разумеется, учтено расширение сферы применения комментируемого Закона за счет включения в нее муниципального контроля). Так, ранее предусматривалось, что названным Законом устанавливаются: порядок проведения мероприятий по контролю, осуществляемых органами государственного контроля (надзора); права юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора), меры по защите их прав и законных интересов; обязанности органов государственного контроля (надзора) и их должностных лиц при проведении мероприятий по контролю.

3 - 4. Положения ч. 3 - 4 комментируемой статьи определяют изъятия из сферы применения комментируемого Закона:

ч. 3 данной статьи определяет перечень сфер государственной деятельности, к которым не применяются положения данного Закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок;

в ч. 3.1 данной статьи определен перечень видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при осуществлении которых не применяются положения данного Закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок;

ч. 4 данной статьи определяет перечень видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при осуществлении которых другими федеральными законами могут устанавливаться особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры.

Части 3 и 4 комментируемой статьи изложены с 1 августа 2011 г. полностью в новой редакции Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ, которым одновременно введена ч. 3.1 данной статьи.

В прежней редакции ч. 3 комментируемой статьи (изменения вносились Федеральными законами от 28 апреля 2009 г. N 60-ФЗ <28>, от 17 июля 2009 г. N 164-ФЗ, от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ, от 22 апреля 2010 г. N 65-ФЗ <29> и от 27 июля 2010 г. N 224-ФЗ <30>) предусматривалось, что положения комментируемого 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 (при этом в юридико-технических целях вводилось обозначение "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 РФ, 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 РФ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, законодательства РФ 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 производстве, осуществлении государственного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу РФ.

--------------------------------

<28> СЗ РФ. 2009. N 18 (ч. I). Ст. 2140.

<29> СЗ РФ. 2010. N 17. Ст. 1988.

<30> СЗ РФ. 2010. N 31. Ст. 4193.

В прежней редакции ч. 4 комментируемой статьи (изменения вносились Федеральными законами от 28 апреля 2009 г. N 60-ФЗ, от 17 июля 2009 г. N 164-ФЗ, от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ, от 27 июля 2010 г. N 191-ФЗ <31> и от 21 апреля 2011 г. N 69-ФЗ <32>) предусматривалось, 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 деятельностью СРО, 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, контроля при осуществлении перевозок пассажиров и багажа легковым такси, 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.

--------------------------------

<31> СЗ РФ. 2010. N 31. Ст. 4160.

<32> СЗ РФ. 2011. N 17. Ст. 2310.

Закон 2001 г. о защите прав при проведении контроля, как устанавливалось в п. 2 его ст. 1, не применялся к мероприятиям по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органов государственного контроля (надзора) с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, на которых не возлагаются обязанности по предоставлению информации и исполнению требований органов государственного контроля (надзора), а также к мероприятиям по контролю, проводимым в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по их инициативе.

В п. 3 ст. 1 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля предусматривалось, что положения данного Закона не применяются к отношениям, связанным с проведением: налогового контроля; валютного контроля; бюджетного контроля; банковского и страхового надзора, а также других видов специального государственного контроля за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на финансовом рынке; транспортного контроля (в пунктах пропуска транспортных средств через Государственную границу РФ, а также в стационарных и передвижных пунктах на территории России); государственного контроля (надзора) администрациями морских, речных портов и инспекторскими службами гражданской авиации аэропортов на территориях указанных портов; государственного контроля (надзора), осуществляемого в области обеспечения безопасности движения, экологической безопасности и санитарно-эпидемиологического благополучия на железнодорожном транспорте; таможенного контроля; контроля безопасности при использовании атомной энергии; контроля за обеспечением защиты государственной тайны; санитарно-карантинного, карантинного фитосанитарного и ветеринарного контроля в пунктах перехода Государственной границы РФ; контроля объектов, признаваемых опасными в соответствии с законодательством РФ, а также особо важных и режимных объектов, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации; оперативно-розыскных мероприятий, дознания, предварительного следствия, прокурорского надзора и правосудия; государственного метрологического контроля (надзора); государственного строительного надзора.

После внесения Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ изменений в п. 1 ч. 3 комментируемой статьи устанавливалось, что положения комментируемого 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, 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. Данный пункт признан утратившим силу с 1 января 2107 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ, которым одновременно комментируемый Закон дополнен ст. 8.3, посвященной организации и проведению мероприятий по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

Согласно остальным пунктам ч. 3 комментируемой статьи положения комментируемого Закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, не применяются:

2) при проведении оперативно-розыскных мероприятий, производстве дознания, проведении предварительного следствия. Проведение соответствующих мероприятий регламентировано положениями Федерального закона от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" <33> и УПК РФ (разд. VIII "Предварительное расследование");

3) при осуществлении прокурорского надзора (за исключением случаев проведения органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проверок по требованию прокурора), правосудия и проведении административного расследования. Осуществление прокурорского надзора регламентировано положениями Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" (изложен Федеральным законом от 17 ноября 1995 г. N 168-ФЗ полностью в новой редакции) <34>, осуществление правосудия и проведении административного расследования регламентировано положениями УПК РФ, ГПК РФ, КАС РФ, АПК РФ и КоАП РФ;

4) при производстве по делам о нарушении антимонопольного законодательства РФ. Производств по таким делам регламентировано положениями Федерального закона от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" <35> (гл. 9 "Рассмотрение дел о нарушении антимонопольного законодательства");

5) при расследовании причин возникновения аварий, несчастных случаев на производстве, инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений, поражений) людей, животных и растений, причинения вреда окружающей среде, имуществу граждан и юридических лиц, государственному и муниципальному имуществу. Проведение соответствующих мероприятий регламентировано положениями ТрК РФ (гл. 36 "Обеспечение прав работников на охрану труда"), Федеральных законов от 30 марта 1999 г. N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" <36>, от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" <37> и от 21 июля 2014 г. N 206-ФЗ "О карантине растений" <38>;

6) при расследовании причин возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и ликвидации их последствий. Проведение такого расследования регламентировано положениями Федерального закона от 21 декабря 1994 г. N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" <39>;

6.1) при проведении проверки устранения обстоятельств, послуживших основанием назначения административного наказания в виде административного приостановления деятельности (пункт введен Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ) <40>. Проведение такой проверки регламентировано положениями КоАП РФ (ст. 32.12 "Исполнение постановления об административном приостановлении деятельности");

7) к мероприятиям по контролю, направленным на противодействие неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком. Проведение таких мероприятий регламентировано положениями Федерального закона "О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

8) к мероприятиям, проводимым должностными лицами пограничных органов при осуществлении своих полномочий во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне России, а также в Азовском и Каспийском морях (пункт введен Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ). Проведение таких мероприятий регламентировано положениями Закона РФ от 1 апреля 1993 г. N 4730-1 "О Государственной границе Российской Федерации" <41>;

9) к мероприятиям, проводимым должностными лицами войск национальной гвардии РФ при выявлении нарушений требований к оборудованию инженерно-техническими средствами охраны важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях, подлежащих охране войсками национальной гвардии РФ (пункт введен Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 227-ФЗ <42>). Проведение таких мероприятий регламентировано положениями Федерального закона от 3 июля 2016 г. N 226-ФЗ "О войсках национальной гвардии Российской Федерации" <43>;

10) при проведении национальной инспекции в Антарктике (пункт введен Федеральным законом от 18 марта 2019 г. N 41-ФЗ) <44>. Проведение такой инспекции регламентировано положениями Федерального закона от 5 июня 2012 г. N 50-ФЗ "О регулировании деятельности российских граждан и российских юридических лиц в Антарктике" <45>.

--------------------------------

<33> СЗ РФ. 1995. N 33. Ст. 3349.

<34> Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. N 8. Ст. 366; СЗ РФ. 1995. N 47. Ст. 4472.

<35> СЗ РФ. 2006. N 31 (ч. I). Ст. 3434.

<36> СЗ РФ. 1999. N 14. Ст. 1650.

<37> СЗ РФ. 2002. N 2. Ст. 133.

<38> pravo.gov.ru. 2014. 22 июля.

<39> СЗ РФ. 1994. N 35. Ст. 3648.

<40> pravo.gov.ru. 2014. 15 октября.

<41> Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. N 17. Ст. 594.

<42> pravo.gov.ru. 2016. 3 июля.

<43> pravo.gov.ru. 2016. 3 июля.

<44> pravo.gov.ru. 2019. 18 марта.

<45> pravo.gov.ru. 2012. 7 июня.

В ч. 3.1 комментируемой статьи (как говорилось выше, данная часть введена с 1 августа 2011 г. Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ) определен следующий перечень видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля (указание на муниципальный контроль введено Федеральным законом от 27 ноября 2017 г. N 332-ФЗ <46>), при осуществлении которых не применяются положения данного Закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок:

1) контроль за осуществлением иностранных инвестиций. Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 9 июля 1999 г. N 160-ФЗ "Об иностранных инвестициях в Российской Федерации" <47>;

2) государственный контроль за экономической концентрацией. Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона "О защите конкуренции" (гл. 7 "Государственный контроль за экономической концентрацией");

3) контроль и надзор в финансово-бюджетной сфере. Осуществление таких контроля и надзора регламентировано положениями БК РФ (разд. IX "Государственный (муниципальный) финансовый контроль");

4) налоговый контроль. Осуществление такого контроля регламентировано положениями части первой НК РФ (гл. 14 "Налоговый контроль");

5) валютный контроль. Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 10 декабря 2003 г. N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле" <48> (гл. 4 "Валютный контроль");

6) таможенный контроль. Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 3 августа 2018 г. N 289-ФЗ "О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" <49> (разд. VI "Проведение таможенного контроля");

7) государственный портовый контроль. Осуществление такого контроля регламентировано положениями КТМ РФ (гл. V "Государственный портовый контроль") и КВВТ РФ (ст. 38.1 "Государственный портовый контроль");

8) контроль за уплатой страховых взносов в государственные внебюджетные фонды Осуществление такого контроля регламентировано положениями части первой НК РФ (гл. 14 "Налоговый контроль" в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. N 243-ФЗ "О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование" <50>);

9) контроль на финансовых рынках. Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" <51> (гл. X.1 "Регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков");

10) банковский надзор. Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (гл. X "Банковское регулирование и банковский надзор");

11) страховой надзор. Осуществление такого контроля регламентировано положениями Закона РФ от 27 ноября 1992 г. N 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации" (название в ред. Федерального закона от 31 декабря 1997 г. N 157-ФЗ) <52> (гл. IV "Надзор за деятельностью субъектов страхового дела");

12) надзор в национальной платежной системе. Осуществление такого надзора регламентировано положениями Федерального закона от 27 июня 2011 г. N 161-ФЗ "О национальной платежной системе" <53> (гл. 5 "Надзор и наблюдение в национальной платежной системе");

13) государственный контроль за осуществлением клиринговой деятельности. Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 7 февраля 2011 г. N 7-ФЗ "О клиринге, клиринговой деятельности и центральном контрагенте" <54> (гл. 5 "Регулирование клиринговой деятельности и контроль за ее осуществлением. Регулирование деятельности центрального контрагента, надзор и наблюдение за ним");

13.1) государственный контроль за осуществлением деятельности по проведению организованных торгов (пункт введен Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. N 327-ФЗ <55>). Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 21 ноября 2011 г. N 325-ФЗ "Об организованных торгах" <56> (гл. 4 "Регулирование и надзор за осуществлением деятельности по проведению организованных торгов");

14) контроль за соблюдением законодательства РФ и иных нормативных правовых актов РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (пункт изложен Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. N 396-ФЗ <57> полностью в новой редакции; в прежней (первоначальной) редакции указывалось на контроль за соблюдением законодательства РФ и иных нормативных правовых актов РФ о размещении заказов). Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" <58> (гл. 5 "Контроль в сфере закупок");

15) контроль за соблюдением требований законодательства РФ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 7 августа 2001 г. N 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" (наименование в ред. Федерального закона от 30 октября 2002 г. N 131-ФЗ) <59>;

16) пограничный, санитарно-карантинный, ветеринарный, карантинный фитосанитарный и транспортный контроль в пунктах пропуска через Государственную границу РФ. Осуществление такого контроля регламентировано положениями Закона РФ от 1 апреля 1993 г. N 4730-1 "О Государственной границе Российской Федерации", Федеральных законов "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" и "О карантине растений";

17) контроль за соблюдением требований законодательства об антитеррористической защищенности объектов (пункт введен Федеральным законом от 23 июля 2013 г. N 208-ФЗ <60>). Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму" <61>;

17.1) федеральный государственный контроль (надзор) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса (пункт введен Федеральным законом от 9 марта 2016 г. N 68-ФЗ <62> и изложен Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 227-ФЗ полностью в новой редакции; в прежней (первоначальной) редакции пункта указывалось на государственный контроль (надзор) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса). Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 21 июля 2011 г. N 256-ФЗ "О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса" <63>;

18) контроль за деятельностью организаторов распространения информации в сети Интернет, связанной с хранением информации о фактах приема, передачи, доставки и (или) обработки голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков или иных электронных сообщений пользователей сети Интернет и информации об этих пользователях (пункт введен Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ). Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" <64>;

19) контроль за соблюдением требований в связи с распространением информации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (пункт введен Федеральным законом от 21 июля 2014 г. N 242-ФЗ <65>). Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации";

20) государственный контроль и надзор за обработкой персональных данных (пункт введен Федеральным законом от 21 июля 2014 г. N 242-ФЗ и изложен Федеральным законом от 22 февраля 2017 г. N 16-ФЗ <66> полностью в новой редакции; в прежней (первоначальной) редакции пункта указывалось на контроль и надзор за обработкой персональных данных). Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных" <67> (гл. 5 "Государственный контроль и надзор за обработкой персональных данных. Ответственность за нарушение требований настоящего Федерального закона");

21) государственный контроль при ввозе в Россию из государств, не входящих в Евразийский экономический союз, и вывозе из России в государства, не входящие в Евразийский экономический союз, драгоценных металлов, драгоценных камней и сырьевых товаров, содержащих драгоценные металлы (пункт введен Федеральным законом от 2 мая 2015 г. N 111-ФЗ <68>). Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 26 марта 1998 г. N 41-ФЗ "О драгоценных металлах и драгоценных камнях" <69>;

22) государственный контроль в области обеспечения безопасности значимых объектов критической информационной инфраструктуры России (пункт введен Федеральным законом от 26 июля 2017 г. N 193-ФЗ <70>). Осуществление такого контроля регламентировано положениями Федерального закона от 26 июля 2017 г. N 187-ФЗ "О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации" <71> (ст. 13 "Государственный контроль в области обеспечения безопасности значимых объектов критической информационной инфраструктуры");

23) федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства РФ в области частной охранной деятельности (пункт введен Федеральным законом от 2 августа 2019 г. N 310-ФЗ <72>). Осуществление такого контроля регламентировано положениями Закона РФ от 11 марта 1992 г. N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" <73> (разд. VII "Контроль и надзор за частной детективной и охранной деятельностью").

--------------------------------

<46> pravo.gov.ru. 2017. 27 ноября.

<47> СЗ РФ. 1999. N 28. Ст. 3493.

<48> СЗ РФ. 2003. N 50. Ст. 4859.

<49> pravo.gov.ru. 2018. 4 августа.

<50> pravo.gov.ru. 2016. 4 июля.

<51> СЗ РФ. 2002. N 28. Ст. 2790.

<52> Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. N 2. Ст. 56; СЗ РФ. 1998. N 1. Ст. 4.

<53> СЗ РФ. 2011. N 27. Ст. 3872.

<54> СЗ РФ. 2011. N 7. Ст. 904.

<55> pravo.gov.ru. 2011. 22 ноября.

<56> pravo.gov.ru. 2011. 22 ноября.

<57> pravo.gov.ru. 2013. 30 декабря.

<58> pravo.gov.ru. 2013. 8 апреля.

<59> СЗ РФ. 2001. N 33. Ст. 3418; 2002. N 44. Ст. 4296.

<60> pravo.gov.ru. 2013. 23 июля.

<61> СЗ РФ. 2006. N 11. Ст. 1146.

<62> pravo.gov.ru. 2016. 9 марта.

<63> СЗ РФ. 2011. N 30 (ч. I). Ст. 4604.

<64> СЗ РФ. 2006. N 31 (ч. I). Ст. 3448.

<65> pravo.gov.ru. 2014. 22 июля.

<66> pravo.gov.ru. 2017. 22 февраля.

<67> РФ. 2006. N 31 (ч. I). Ст. 3451.

<68> pravo.gov.ru. 2015. 2 мая.

<69> СЗ РФ. 1998. N 13. Ст. 1463.

<70> pravo.gov.ru. 2017. 26 июля.

<71> pravo.gov.ru. 2017. 26 июля.

<72> pravo.gov.ru. 2019. 2 августа.

<73> Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. N 17. Ст. 888.

Часть 4 комментируемой статьи определяет следующий перечень видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при осуществлении которых другими федеральными законами могут устанавливаться особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры:

1) государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства РФ, за исключением государственного контроля за экономической концентрацией. При осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией согласно п. 2 ч. 3.1 комментируемой статьи положения комментируемого Закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, не применяются. Особенности осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства РФ предусмотрены положениями Федерального закона "О защите конкуренции" (гл. 6 "Функции и полномочия антимонопольного органа");

2) лицензионный контроль. Особенности осуществления такого контроля предусмотрены положениями Федерального закона от 4 мая 2011 г. N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" <74> (ст. 19 "Порядок организации и осуществления лицензионного контроля"), а также положениями иных федеральных законов, предусматривающих лицензирование отдельных видов деятельности;

3) экспортный контроль. Особенности осуществления такого контроля предусмотрены положениями Федерального закона от 18 июля 1999 г. N 183-ФЗ "Об экспортном контроле" <75>;

4) государственный надзор за деятельностью СРО. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены Постановлением Правительства РФ от 22 ноября 2012 г. N 1202 "Об утверждении Положения о государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций" <76>;

5) федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции. Особенности осуществления такого контроля (надзора) предусмотрены Постановлением Правительства РФ от 13 ноября 2012 г. N 1162 "Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции" <77>;

6) федеральный государственный надзор в области связи. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ "О связи" <78> (ст. 27 "Федеральный государственный надзор в области связи");

7) федеральный государственный контроль за обеспечением защиты государственной тайны. Особенности осуществления такого контроля предусмотрены положениями Закона РФ от 21 июля 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне" <79> (разд. VIII "Контроль и надзор за обеспечением защиты государственной тайны");

8) государственный надзор в сфере рекламы. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ "О рекламе" <80> (гл. 5 "Государственный надзор в сфере рекламы и ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе");

9) федеральный государственный транспортный надзор (в области гражданской авиации, железнодорожного транспорта, торгового мореплавания, внутреннего водного транспорта, автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта) (указание на городской наземный электрический транспорт введено Федеральным законом от 30 октября 2018 г. N 386-ФЗ <81>). Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 9 февраля 2007 г. N 16-ФЗ "О транспортной безопасности" <82> (ст. 11.1 "Федеральный государственный контроль (надзор) в области транспортной безопасности");

10) федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 10 декабря 1995 г. N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" <83> (гл. V "Федеральный государственный надзор в области обеспечения безопасности дорожного движения");

10.1) федеральный государственный контроль за соблюдением требований правил технической эксплуатации внеуличного транспорта и правил пользования внеуличным транспортом (пункт введен Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. N 442-ФЗ <84>). Особенности осуществления такого контроля предусмотрены положениями Федерального закона "О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (ст. 11 "Федеральный государственный контроль за соблюдением требований правил технической эксплуатации внеуличного транспорта и правил пользования внеуличным транспортом");

11) федеральный государственный контроль (надзор) в области транспортной безопасности. Особенности осуществления такого контроля (надзора) предусмотрены положениями Федерального закона "О транспортной безопасности" (ст. 11.1 "Федеральный государственный контроль (надзор) в области транспортной безопасности");

12) федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями ТрК РФ (гл. 57 "Государственный контроль (надзор) и ведомственный контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права");

13) федеральный государственный надзор в области использования атомной энергии. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 21 ноября 1995 г. N 170-ФЗ "Об использовании атомной энергии" <85> (ст. 24.1 "Федеральный государственный надзор в области использования атомной энергии");

14) государственный надзор в области обеспечения радиационной безопасности. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 9 января 1996 г. N 3-ФЗ "О радиационной безопасности населения" <86> (ст. 10.1 "Государственный надзор в области обеспечения радиационной безопасности");

15) федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 21 июля 1997 г. N 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" <87> (ст. 16 "Федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности");

16) федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 21 июля 1997 г. N 117-ФЗ "О безопасности гидротехнических сооружений" <88> (гл. III "Федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений");

17) федеральный государственный пожарный надзор. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 21 декабря 1994 г. N 69-ФЗ "О пожарной безопасности" <89> (ст. 6 "Федеральный государственный пожарный надзор");

18) государственный строительный надзор. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями ГсК РФ (ст. 54 "Государственный строительный надзор");

19) государственный контроль (надзор) на территории особой экономической зоны. Особенности осуществления такого контроля (надзора) предусмотрены положениями Федерального закона от 22 июля 2005 г. N 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации" <90> (ст. 11 "Государственный контроль (надзор) на территории особой экономической зоны и муниципальный контроль на территории особой экономической зоны");

20) государственный контроль (надзор) в сферах естественных монополий. Особенности осуществления такого контроля (надзора) предусмотрены положениями Федерального закона от 17 августа 1995 г. N 147-ФЗ "О естественных монополиях" <91> (гл. II "Государственное регулирование и государственный контроль (надзор) в сферах естественной монополии");

21) государственный контроль (надзор) в области регулируемых государством цен (тарифов). Особенности осуществления такого контроля (надзора) предусмотрены Постановлением Правительства РФ от 27 июня 2013 г. N 543 "О государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), а также изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации" <92>;

22) государственный надзор в области организации и проведения азартных игр. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 29 декабря 2006 г. N 244-ФЗ "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" <93> (ст. 15.1 "Государственный надзор в области организации и проведения азартных игр");

23) федеральный государственный надзор за проведением лотерей (пункт изложен Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. N 416-ФЗ <94> полностью в новой редакции; в прежней (первоначальной) редакции пункта указывалось на государственный надзор за проведением лотерей). Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 11 ноября 2003 г. N 138-ФЗ "О лотереях" (ст. 21 "Федеральный государственный надзор за проведением лотерей" <95>);

24) федеральный государственный надзор за деятельностью некоммерческих организаций. Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" <96> (ст. 32 "Контроль за деятельностью некоммерческой организации");

25) региональный государственный контроль за осуществлением перевозок пассажиров и багажа легковым такси. Особенности осуществления такого контроля согласно ч. 18 ст. 9 Федерального закона от 21 апреля 2011 г. N 69-ФЗ предусматриваются законами субъектов РФ;

26) региональный государственный жилищный надзор, муниципальный жилищный контроль (пункт введен Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ <97>). Особенности осуществления такого контроля (надзора) предусмотрены положениями ЖК РФ (ст. 20 "Государственный жилищный надзор, муниципальный жилищный контроль и общественный жилищный контроль");

27) государственный контроль (надзор) в сфере образования (пункт введен Федеральным законом от 2 июля 2013 г. N 185-ФЗ <98>). Особенности осуществления такого контроля (надзора) предусмотрены положениями Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" <99> (ст. 93 "Государственный контроль (надзор) в сфере образования");

28) региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, а также за деятельностью жилищно-строительных кооперативов, связанной со строительством многоквартирных домов (пункт введен Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. N 414-ФЗ <100>; указание на региональный государственный контроль (надзор) за деятельностью жилищно-строительных кооперативов, связанной со строительством многоквартирных домов, введено Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 236-ФЗ <101>). Особенности осуществления такого контроля (надзора) предусмотрены положениями Федерального закона от 30 декабря 2004 г. N 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" <102> (ст. 23 "Государственное регулирование, государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости");

29) федеральный государственный контроль за деятельностью аккредитованных лиц (пункт введен Федеральным законом от 23 июня 2014 г. N 160-ФЗ <103>). Особенности осуществления такого контроля предусмотрены положениями Федерального закона от 28 декабря 2013 г. N 412-ФЗ "Об аккредитации в национальной системе аккредитации" <104> (ст. 27 "Особенности организации и проведения федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц");

30) государственный экологический надзор (пункт введен Федеральным законом от 21 июля 2014 г. N 219-ФЗ <105>). Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона "Об охране окружающей среды" (гл. XI "Государственный экологический надзор. Производственный и общественный контроль в области охраны окружающей среды");

31) государственный земельный надзор и муниципальный земельный контроль (пункт введен Федеральным законом от 21 июля 2014 г. N 234-ФЗ <106>). Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями ЗК РФ (гл. XII "Государственный земельный надзор, муниципальный земельный контроль и общественный земельный контроль");

32) государственный контроль (надзор) в свободной экономической зоне (пункт введен Федеральным законом от 29 ноября 2014 г. N 378-ФЗ <107>). Особенности осуществления такого контроля (надзора) предусмотрены положениями Федерального закона от 29 ноября 2014 г. N 377-ФЗ "О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя" <108> (ст. 22 "Особенности осуществления государственного контроля (надзора) на территории свободной экономической зоны");

33) федеральный государственный пробирный надзор (пункт введен Федеральным законом от 2 мая 2015 г. N 111-ФЗ). Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона "О драгоценных металлах и драгоценных камнях" (ст. 26.1 "Федеральный государственный пробирный надзор");

34) федеральный государственный надзор в сфере обращения лекарственных средств (пункт введен Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. N 532-ФЗ <109>). Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 12 апреля 2010 г. N 61-ФЗ "Об обращении лекарственных средств" <110> (ст. 9 "Государственный контроль (надзор) в сфере обращения лекарственных средств");

35) государственный контроль (надзор) в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов (пункт введен Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. N 532-ФЗ). Особенности осуществления такого контроля (надзора) предусмотрены положениями Федерального закона от 2 января 2000 г. N 29-ФЗ "О качестве и безопасности пищевых продуктов" <111> (ст. 13 "Государственный надзор в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, материалов и изделий");

36) федеральный государственный надзор за деятельностью религиозных организаций (пункт введен Федеральным законом от 28 ноября 2015 г. N 341-ФЗ <112>). Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 26 сентября 1997 г. N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" <113> (гл. IV "Надзор и контроль за исполнением законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях");

37) государственный контроль (надзор) за деятельностью юридических лиц, включенных в государственный реестр юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности (пункт введен Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 231-ФЗ <114>). Особенности осуществления такого контроля (надзора) предусмотрены положениями Федерального закона от 3 июля 2016 г. N 230-ФЗ "О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон "О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях" <115> (ст. 18 "Федеральный государственный контроль (надзор) за деятельностью юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, включенных в государственный реестр");

38) государственный надзор за использованием основного технологического оборудования для производства этилового спирта, которое подлежит государственной регистрации (пункт введен Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 261-ФЗ <116>). Особенности осуществления такого надзора предусмотрены положениями Федерального закона от 22 ноября 1995 г. N 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" (наименование в ред. Федерального закона от 18 июля 2011 г. N 218-ФЗ) <117> (ст. 23.3 "Государственный надзор за использованием основного технологического оборудования для производства этилового спирта, которое подлежит государственной регистрации");

39) внешний контроль качества работы аудиторских организаций, определенных в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности" <118>, который осуществляется федеральным органом исполнительной власти (пункт введен Федеральным законом от 1 мая 2017 г. N 96-ФЗ <119>). Особенности осуществления такого контроля предусмотрены положениями Федерального закона "Об аудиторской деятельности" (ст. 10.1 "Внешний контроль качества работы аудиторских организаций, осуществляемый уполномоченным федеральным органом по контролю и надзору");

40) федеральный государственный контроль в области организации дорожного движения (пункт введен Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. N 443-ФЗ <120>). Особенности осуществления такого контроля предусмотрены положениями Федерального закона "Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (ст. 19 "Федеральный государственный контроль в области организации дорожного движения");

41) региональный государственный контроль в области организации дорожного движения (пункт введен Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. N 443-ФЗ). Особенности осуществления такого контроля предусмотрены положениями Федерального закона "Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (ст. 20 "Региональный государственный контроль в области организации дорожного движения");

42) государственный контроль за деятельностью в сфере обращения биомедицинских клеточных продуктов (пункт введен Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 323-ФЗ <121>). Особенности осуществления такого контроля предусмотрены положениями Федерального закона от 23 июня 2016 г. N 180-ФЗ "О биомедицинских клеточных продуктах" <122> (ст. 46 "Государственный контроль в сфере обращения биомедицинских клеточных продуктов");

43) государственный контроль (надзор) за организацией и проведением технического осмотра транспортных средств (пункт введен Федеральным законом от 6 июня 2019 г. N 122-ФЗ <123>). Особенности осуществления такого контроля предусмотрены положениями Федерального закона от 1 июля 2011 г. N 170-ФЗ "О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" <124> (ст. 22 "Оценка соответствия заявителя и оператора технического осмотра требованиям аккредитации, контроль за деятельностью операторов технического осмотра");

44) государственный контроль (надзор) за деятельностью специализированных организаций, участвующих в государственной регистрации транспортных средств, и изготовителей государственных регистрационных знаков транспортных средств (пункт введен Федеральным законом от 30 июля 2019 г. N 256-ФЗ <125>). Особенности осуществления такого контроля предусмотрены положениями Федерального закона от 3 августа 2018 г. N 283-ФЗ "О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" <126> (ст. 24 "Государственный контроль (надзор) за деятельностью специализированных организаций и изготовителей государственных регистрационных знаков транспортных средств").

--------------------------------

<74> СЗ РФ. 2011. N 19. Ст. 2716.

<75> СЗ РФ. 1999. N 30. Ст. 3774.

<76> СЗ РФ. 2012. N 48. Ст. 6709.

<77> СЗ РФ. 2012. N 47. Ст. 6511.

<78> СЗ РФ. 2003. N 28. Ст. 2895.

<79> РГ. N 182. 1993. 21 сентября.

<80> СЗ РФ. 2006. N 12. Ст. 1232.

<81> pravo.gov.ru. 2018. 31 октября.

<82> СЗ РФ. 2007. N 7. Ст. 837.

<83> СЗ РФ. 1995. N 50. Ст. 4873.

<84> pravo.gov.ru. 2017. 29 декабря.

<85> СЗ РФ. 1995. N 48. Ст. 4552.

<86> СЗ РФ. 1996. N 3. Ст. 141.

<87> СЗ РФ. 1997. N 30. Ст. 3588.

<88> СЗ РФ. 1997. N 30. Ст. 3589.

<89> СЗ РФ. 1994. N 35. Ст. 3649.

<90> СЗ РФ. 2005. N 30 (ч. II). Ст. 3127.

<91> СЗ РФ. 1995. N 34. Ст. 3426.

<92> pravo.gov.ru. 2013. 1 июля.

<93> СЗ РФ. 2007. N 1 (ч. I). Ст. 7.

<94> pravo.gov.ru. 2013. 30 декабря.

<95> СЗ РФ. 2003. N 46 (ч. I). Ст. 4434.

<96> СЗ РФ. 1996. N 3. Ст. 145.

<97> pravo.gov.ru. 2012. 25 июня.

<98> pravo.gov.ru. 2013. 8 июля.

<99> pravo.gov.ru. 2012. 30 декабря.

<100> pravo.gov.ru. 2013. 30 декабря.

<101> pravo.gov.ru. 2015. 14 июля.

<102> СЗ РФ. 2005. N 1 (ч. I). Ст. 40.

<103> pravo.gov.ru. 2014. 24 июня.

<104> pravo.gov.ru. 2013. 30 декабря.

<105> pravo.gov.ru. 2014. 22 июля.

<106> pravo.gov.ru. 2014. 22 июля.

<107> pravo.gov.ru. 2014. 30 ноября.

<108> pravo.gov.ru. 2014. 30 ноября.

<109> pravo.gov.ru. 2014. 31 декабря.

<110> СЗ РФ. 2010. N 16. Ст. 1815.

<111> СЗ РФ. 2000. N 2. Ст. 150.

<112> pravo.gov.ru. 2015. 28 ноября.

<113> СЗ РФ. 1997. N 39. Ст. 4465.

<114> pravo.gov.ru. 2016. 3 июля.

<115> pravo.gov.ru. 2016. 3 июля.

<116> pravo.gov.ru. 2016. 4 июля.

<117> СЗ РФ. 1995. N 48. Ст. 4553; 2011. N 30 (ч. I). Ст. 4566.

<118> СЗ РФ. 2009. N 1. Ст. 15.

<119> pravo.gov.ru. 2017. 1 мая.

<120> pravo.gov.ru. 2017. 29 декабря.

<121> pravo.gov.ru. 2018. 3 августа.

<122> pravo.gov.ru. 2016. 23 июня.

<123> pravo.gov.ru. 2019. 7 июня.

<124> СЗ РФ. 2011. N 27. Ст. 3881.

<125> pravo.gov.ru. 2019. 30 июля.

<126> pravo.gov.ru. 2018. 3 августа.

Как говорилось выше, ч. 4 комментируемой статьи изложена с 1 августа 2011 г. Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ полностью в новой редакции. В соответствии с заключительным положением ч. 5 ст. 27 комментируемого Закона до 1 августа 2011 г. положения комментируемого 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 комментируемой статьи (см. [коммент. к ст. 27](#P2611) Закона).

4.1. В ч. 4.1 комментируемой статьи предусмотрено, что особенности осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, за исключением видов государственного контроля (надзора), указанных в ч. 3.1 данной статьи, на территории опережающего социально-экономического развития устанавливаются Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. N 473-ФЗ "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации" <127> и Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 212-ФЗ "О свободном порте Владивосток" <128>.

--------------------------------

<127> pravo.gov.ru. 2014. 29 декабря.

<128> pravo.gov.ru. 2015. 13 июля.

Часть 4.1 комментируемой статьи введена с 31 марта 2015 г. Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. N 519-ФЗ <129>, внесшим изменения в ряд законодательных актов РФ в связи с принятием Федерального закона "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации". Особенности осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля на территории опережающего социально-экономического развития установлены ст. 24 названного Закона, согласно ч. 2 которой к отношениям, связанным с осуществлением государственного контроля (надзора) на территории опережающего социально-экономического развития, организацией и проведением проверок резидентов территории опережающего социально-экономического развития, применяются положения комментируемого Закона с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных данной статьей.

--------------------------------

<129> pravo.gov.ru. 2014. 31 декабря.

Указание на Федеральный закон "О свободном порте Владивосток" включено в ч. 4.1 комментируемой статьи Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 213-ФЗ <130>, внесшим изменения в ряд законодательных актов РФ в связи с принятием данного Закона. Особенности осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля на территории свободного порта Владивосток установлены ст. 15 названного Закона, согласно ч. 2 которой к отношениям, связанным с осуществлением государственного контроля (надзора) на территории свободного порта Владивосток, организацией и проведением проверок резидентов свободного порта Владивосток, применяются положения комментируемого Закона с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных данной статьей.

--------------------------------

<130> pravo.gov.ru. 2015. 13 июля.

4.2. Часть 4.2 комментируемой статьи предусматривает, что особенности осуществления государственного контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа устанавливаются Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. N 275-ФЗ "О государственном оборонном заказе" <131>.

--------------------------------

<131> pravo.gov.ru. 2012. 30 декабря.

Данная часть введена с 1 июля 2015 г. Федеральным законом от 29 июня 2015 г. N 159-ФЗ <132>, которым одновременно Федеральный закон "О государственном оборонном заказе" дополнен гл. 5.1, регламентирующей осуществление государственного контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа. В целом же целью Федерального закона от 29 июня 2015 г. N 159-ФЗ, как отмечалось разработчиками его проекта, являлось внесение в Федеральный закон "О государственном оборонном заказе" изменений, направленных на создание межведомственной системы контроля за использованием бюджетных средств при размещении и выполнении государственного оборонного заказа.

--------------------------------

<132> pravo.gov.ru. 2015. 30 июня.

5. В ч. 5 комментируемой статьи содержится традиционное для федерального законодателя положение (точно такое же положение содержалось в п. 5 ст. 1 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля), применительно к действию комментируемого Закона с точностью воспроизводящее правило ч. 4 ст. 15 Конституции РФ о том, что в случае если международным договором России установлены иные правила, чем предусмотренные законом (имеются в виду любые законодательные акты), то применяются правила международного договора. Указанная конституционная норма не ограничивается приведенным положением. Там же установлено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. О понятиях таких принципов и норм см. разъяснения, данные в п. 1 Постановления Пленума ВС России от 10 октября 2003 г. N 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации" <133>.

--------------------------------

<133> РГ. N 244. 2003. 2 декабря.

Порядок заключения, выполнения и прекращения международных договоров РФ определяет Федеральный закон от 15 июля 1995 г. N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" <134>. Согласно положениям названного Закона понятием "международный договор РФ" охватываются: международные договоры РФ, заключаемые с иностранными государствами, а также с международными организациями от имени России (межгосударственные договоры), от имени Правительства РФ (межправительственные договоры), от имени федеральных органов исполнительной власти (договоры межведомственного характера) (п. 2 ст. 1 и п. 2 ст. 3); международные договоры, в которых Россия является стороной в качестве государства - продолжателя СССР (п. 3 ст. 1); независимо от их вида и наименования (договор, соглашение, конвенция, протокол, обмен письмами или нотами, иные виды и наименования международных договоров) (ст. 2).

--------------------------------

<134> СЗ РФ. 1995. N 29. Ст. 2757.

В соответствии с п. 3 ст. 5 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" положения официально опубликованных международных договоров России, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в России непосредственно. Там же установлено, что для осуществления иных положений международных договоров России принимаются соответствующие правовые акты. О разъяснениях данных положений см. п. 5 Постановления Пленума ВС России от 31 октября 1995 г. N 8 "О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия" <135>, а также п. 3 названного выше Постановления Пленума ВС России от 10 октября 2003 г. N 5.

--------------------------------

<135> РГ. N 247. 1995. 28 декабря.

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Комментарий к статье 2

В комментируемой статье определен понятийный аппарат, который используется комментируемым Законом. По общему правилу юридической техники определения понятий (предписания-дефиниции) включаются в законодательные акты в следующих случаях: когда юридический (правовой) термин сформирован с использованием специальных слов - редких либо малоупотребительных иностранных слов, а также переосмысленных общеупотребительных слов; когда правовое понятие формируется из слов, позволяющих неоднозначно истолковывать его смысл, порождающих разнообразные смысловые ассоциации. В то же время предназначение положений комментируемой статьи выходит за данные рамки.

В ст. 2 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, устанавливавшей понятийный аппарат, используемый в названном Законе, давались определения только трем понятиям - "государственный контроль (надзор)", "мероприятие по контролю" и "саморегулируемая организация". Как видно, определение последнего из указанных понятий в комментируемой статье не дано, поскольку принят специальный акт - Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. N 315-ФЗ "О саморегулируемых организациях" <136>, в ч. 1 ст. 3 которого (в ред. Федерального закона от 22 июля 2008 г. N 148-ФЗ <137>) определено, что СРО признаются некоммерческие организации, созданные в целях, предусмотренных названным Законом и другими федеральными законами, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида.

--------------------------------

<136> СЗ РФ. 2007. N 49. Ст. 6076.

<137> СЗ РФ. 2008. N 30 (ч. I). Ст. 3604.

Непосредственно в отношении определений, данных в комментируемой статье, необходимо отметить следующее.

**Государственный контроль (надзор)** **(п. 1)****.**

Выше упоминалось, что определение понятия "государственный контроль (надзор)" содержалось и в ст. 2 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Определялось это понятие как проведение проверки выполнения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем при осуществлении их деятельности обязательных требований к товарам (работам, услугам), установленных федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами.

В рассматриваемом пункте понятие государственного контроля (надзора) определено как деятельность уполномоченных органов государственной власти (федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ), направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (при этом в юридико-технических целях введено обозначение "юридические лица, индивидуальные предприниматели") требований, установленных комментируемым Законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ (при этом в юридико-технических целях введено обозначение "обязательные требования"), посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, организации и проведения мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями (указание на организацию и проведение мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, введено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ), принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению и (или) устранению 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.

Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ рассматриваемый пункт дополнен положением, предусматривающим, что отдельные полномочия по осуществлению федерального государственного лесного надзора (лесной охраны, указание на лесную охрану введено Федеральным законом от 12 марта 2014 г. N 27-ФЗ <138>), федерального государственного пожарного надзора, государственного надзора в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий, федерального государственного охотничьего надзора, федерального государственного надзора в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания (указания на федеральный государственный охотничий надзор, федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания введены Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 321-ФЗ <139>), государственного портового контроля, федерального государственного пробирного надзора, а также контроля за соблюдением требований законодательства РФ в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма организациями, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими скупку, куплю-продажу драгоценных металлов и драгоценных камней, ювелирных изделий из них и лома таких изделий (указания на федеральный государственный пробирный надзор, на контроль за соблюдением требований законодательства РФ в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма организациями, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими скупку, куплю-продажу драгоценных металлов и драгоценных камней, ювелирных изделий из них и лома таких изделий, введено Федеральным законом от 2 мая 2015 г. N 111-ФЗ), в соответствии с федеральными законами могут осуществляться государственными учреждениями, подведомственными соответственно федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов РФ.

--------------------------------

<138> pravo.gov.ru. 2014. 12 марта.

<139> pravo.gov.ru. 2018. 3 августа.

Федеральным законом от 15 апреля 2019 г. N 54-ФЗ <140> рассматриваемый пункт дополнен положением, предусматривающим, что полномочия по осуществлению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований законодательства РФ и иных нормативных правовых актов РФ, регулирующих космическую деятельность, в соответствии с федеральными законами осуществляются ГК "Роскосмос".

--------------------------------

<140> pravo.gov.ru. 2019. 15 апреля.

**Федеральный государственный контроль (надзор)** **(п. 2)****.**

Понятие федерального государственного контроля (надзора) определено в рассматриваемом пункте как деятельность федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) на всей территории России. Рассматриваемый пункт излагался полностью в новой редакции трижды - с 1 августа 2011 г. Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ, с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ и с 14 августа 2018 г. Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ. Но само определение понятия федерального государственного контроля (надзора) изменений при этом не претерпело.

В рассматриваемом пункте также предусмотрено, что порядок организации и осуществления федерального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности (вида федерального государственного контроля (надзора)) устанавливается утверждаемым в соответствии с комментируемым Законом, другими федеральными законами Президентом РФ или Правительством РФ положением о виде федерального государственного контроля (надзора), положением о лицензировании конкретного вида деятельности в части регулирования порядка организации и осуществления лицензионного контроля (при этом в юридико-технических целях введено обозначение "положение о виде федерального государственного контроля (надзора)"). При этом указано, что сроки и последовательность административных процедур при осуществлении вида федерального государственного контроля (надзора) устанавливаются административным регламентом осуществления вида федерального государственного контроля (надзора).

До внесения Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ изменений в данном пункте предусматривалось, что порядок организации и осуществления федерального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности устанавливается положением о виде федерального государственного контроля (надзора), утверждаемым Президентом РФ или Правительством РФ в соответствии с комментируемым Законом и другими федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними административными регламентами. До внесения же Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ изменений, как и до внесения Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ изменений, в данном пункте предусматривалось, что порядок организации и осуществления федерального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности устанавливается Президентом РФ или Правительством РФ в случае, если указанный порядок не установлен федеральным законом.

До внесения Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ изменений в рассматриваемом пункте (речь идет о пункте в ред. Федерального закона от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ) указывалось, что полномочия России по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в отдельных сферах деятельности могут быть переданы для осуществления органам государственной власти субъектов РФ в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" <141> (до внесения Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 254-ФЗ <142> изменения говорилось о передаче таких полномочий федеральными законами). Такое положение не содержалось в первоначальной редакции данного пункта и не вошло в новые редакции данного пункта.

--------------------------------

<141> СЗ РФ. 1999. N 42. Ст. 5005.

<142> pravo.gov.ru. 2016. 4 июля.

**Региональный государственный контроль (надзор)** **(п. 3)****.**

Понятие регионального государственного контроля (надзора) определено в рассматриваемом пункте как деятельность органов исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) на территории этого субъекта РФ, осуществляемая данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ. Данный пункт излагался полностью в новой редакции дважды - с 1 августа 2011 г. Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ и с 14 августа 2018 г. Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ. В прежней редакции пункта (т.е. в ред. Федерального закона от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ) давалось такое же определение понятия регионального государственного контроля (надзора). В первоначальной редакции пункта понятие регионального государственного контроля (надзора) было определено как деятельность органов исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) на территории этого субъекта РФ.

Согласно рассматриваемому пункту порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности (вида регионального государственного контроля (надзора)) устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ с учетом требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности, определенных Президентом РФ или Правительством РФ. При этом предусмотрено, что сроки и последовательность административных процедур при осуществлении вида регионального государственного контроля (надзора) устанавливаются административным регламентом осуществления регионального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности (вида регионального государственного контроля (надзора)).

В прежней редакции данного пункта (т.е. в ред. Федерального закона от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ) предусматривалось, что порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ с учетом требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности, определенных Президентом РФ или Правительством РФ, в случае, если указанный порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта РФ и принимаемыми в соответствии с ними административными регламентами (указание на такие административные регламенты введено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ).

В первоначальной редакции данного пункта предусматривалось, что порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) устанавливается высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ с учетом требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности, определенных Правительством РФ, в случае, если указанный порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта РФ.

В прежней редакции рассматриваемого пункта (т.е. в ред. Федерального закона от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ) указывалось, что полномочия субъектов РФ по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в отдельных сферах деятельности могут быть переданы для осуществления органам местного самоуправления законами субъектов РФ. Такое положение не содержалось в первоначальной редакции данного пункта и не вошло в действующую редакцию данного пункта.

**Муниципальный контроль** **(п. 4)****.**

Понятие муниципального контроля определено в рассматриваемом пункте как деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных в соответствии с федеральными законами:

на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также требований, установленных федеральными законами, законами субъектов РФ, в случаях, если соответствующие виды контроля относятся к вопросам местного значения;

организацию и проведение мероприятий по профилактике нарушений указанных требований (указание на организацию и проведение таких мероприятий введено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ);

организацию и проведение мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями (указание на такие мероприятия введено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ).

Рассматриваемый пункт изложен с 1 августа 2011 г. Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ полностью в новой редакции. В прежней (первоначальной) редакции данного пункта понятие "муниципальный контроль" было определено как 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.

Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 1](#P190) Закона), тем же Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" дополнен ст. 17.1 "Муниципальный контроль". В первоначальной редакции ч. 1 названной статьи устанавливалось, что органы местного самоуправления вправе организовывать и осуществлять муниципальный контроль по вопросам, предусмотренным федеральными законами. Федеральным законом от 27 мая 2014 г. N 136-ФЗ <143> указанная часть изложена полностью в новой редакции, согласно которой органы местного самоуправления организуют и осуществляют муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам местного значения, а в случаях, если соответствующие виды контроля отнесены федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления, также муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных федеральными законами, законами субъектов РФ.

--------------------------------

<143> pravo.gov.ru. 2014. 27 мая.

В рассматриваемом пункте также предусмотрено, что порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности (вида муниципального контроля, указание на вид муниципального контроля введено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ) устанавливается муниципальными правовыми актами либо законом субъекта РФ и принятыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами.

В первоначальной редакции данного пункта, т.е. до внесения Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ изменений, указывалось, что порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности устанавливается муниципальными правовыми актами в случае, если указанный порядок не предусмотрен законом субъекта РФ.

**Производственные объекты** **(п. 4.1)****.**

Данный пункт введен с 14 июля 2015 г. Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ <144>, которым наряду с прочим введена ст. 8.1 комментируемого Закона, предусматривающая возможность применения риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора). Понятие "производственные объекты" определено как территории, здания, помещения, сооружения, оборудование, устройства, иные подобные объекты, транспортные средства, используемые юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями при осуществлении своей деятельности. Как видно, это определение носит в большей степени юридико-технический характер, т.е. для обозначения перечисленных объектов. Соответственно, Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ в определении понятия "мероприятие по контролю", данном в п. 5 комментируемой статьи, указание на территории, здания, строения, сооружения, помещения, оборудование, подобные объекты, транспортные средства заменено указанием на производственные объекты.

--------------------------------

<144> pravo.gov.ru. 2015. 14 июля.

**Мероприятие по контролю** **(п. 5)****.**

[Выше](#P457) упоминалось, что в ст. 2 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля давалось определение понятию "мероприятие по контролю". Определялось это понятие как совокупность действий должностных лиц органов государственного контроля (надзора), связанных с проведением проверки выполнения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем обязательных требований, осуществлением необходимых исследований (испытаний), экспертиз, оформлением результатов проверки и принятием мер по результатам проведения мероприятия по контролю.

По сути, в п. 5 и 6 комментируемой статьи говорится об этом же. Единственным принципиальным отличием является введение понятия "проверка" и распределение содержания определения понятия "мероприятие по контролю", данного в ст. 2 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, в содержании определении понятий "мероприятие по контролю" и "проверка", данных в п. 5 и 6 комментируемой статьи. Соответственно, понятие "проверка" определено как совокупность проводимых мероприятий по контролю (см. [ниже](#P518)).

Согласно рассматриваемому пункту мероприятие по контролю представляет собой действия должностного лица или должностных лиц органа государственного контроля (надзора) либо органа муниципального контроля и привлекаемых в случае необходимости в установленном комментируемым Законом порядке к проведению проверок экспертов, экспертных организаций:

по рассмотрению документов юридического лица, индивидуального предпринимателя и иной информации об их деятельности (указание на "иную информацию" введено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ), по осмотру и обследованию используемых указанными лицами (указание на осмотр введено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ) при осуществлении деятельности производственных объектов (как говорилось [выше](#P503), до внесения Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ изменения эти объекты непосредственно были перечислены - территории, здания, строения, сооружения, помещения, оборудование, подобные объекты, транспортные средства) и перевозимых указанными лицами грузов;

отбору образцов продукции, объектов окружающей среды, объектов производственной среды, по проведению их исследований, испытаний;

проведению плановых (рейдовых) осмотров, обследований особо охраняемых природных территорий, лесных участков, охотничьих угодий, земельных участков, акваторий водоемов, районов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны России, транспортных средств (судов и иных плавучих средств, находящихся на внутренних водных путях и в акваториях портов, во внутренних морских водах, в территориальном море, исключительной экономической зоне России, автомобильного и городского наземного электрического транспорта, самоходных машин и других видов техники, подвижного состава железнодорожного транспорта, воздушных судов) в процессе их эксплуатации (указание на данные действия введено Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ, дополнившим комментируемый Закон ст. 13.2, предусматривающей и регламентирующей плановые (рейдовые) осмотры (обследования) территорий, акваторий, транспортных средств, которые согласно п. 1 ч. 1 ст. 8.3 данного Закона относятся к мероприятиям по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями);

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.

**Индикаторы риска нарушения обязательных требований** **(п. 5.1)****.**

Данный пункт введен с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ, которым ст. 8.1 комментируемого Закона дополнена ч. 8, первоначально устанавливавшей, что положениями о видах федерального государственного контроля (надзора), указанных в ч. 1 ст. 8.3 данного Закона, может быть предусмотрено использование органами государственного контроля (надзора) для определения необходимости проведения внеплановых проверок и иных мероприятий по контролю индикаторов риска нарушения обязательных требований. Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ, которым внесены изменения и в рассматриваемый пункт, это правило сформулировано следующим образом: положениями о видах федерального государственного контроля (надзора) может быть предусмотрено использование органами государственного контроля (надзора) индикаторов риска нарушения обязательных требований как основание для проведения внеплановых проверок. Там же, в ч. 8 ст. 8.1 комментируемого Закона, установлено, что индикаторы риска нарушения обязательных требований разрабатываются и утверждаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, и подлежат размещению в сети Интернет.

Соответственно, понятие "индикаторы риска нарушения обязательных требований" определено в рассматриваемом пункте определено как утверждаемые федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, параметры, соответствие которым или отклонение от которых, выявленные при проведении указанных в ч. 1 ст. 8.3 комментируемого Закона (первоначально уточнялось, что речь идет только о п. 3 - 7 указанной части, но это уточнение Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ исключено) мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, сами по себе не являются доказательством нарушения обязательных требований, но свидетельствуют о высокой вероятности такого нарушения и могут являться основанием для проведения внеплановой проверки (в первоначальной редакции указывалось также и на иные мероприятия по контролю, но это указание Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ исключено).

**Проверка** **(п. 6)****.**

[Выше](#P509) говорилось, что по сравнению с Законом 2001 г. о защите прав при проведении контроля принципиальным отличием является введение понятия "проверка" и распределение содержания определения понятия "мероприятие по контролю", данного в ст. 2 данного Закона 2001 г., в содержании определении понятий "мероприятие по контролю" и "проверка", данных в п. 5 и 6 комментируемой статьи.

Понятие "проверка" определено в рассматриваемом пункте как 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.

Как отмечено в п. 1 Методических рекомендаций по повышению результативности и эффективности проверок (2016 г.), из данного в рассматриваемом пункте определения следует, что целью проведения проверки является оценка соответствия деятельности или действий (бездействия) юридического лица, индивидуального предпринимателя, реализуемых ими товаров (выполняемых работ, предоставляемых услуг) обязательным требованиям и требованиям, установленным муниципальными правовыми актами (оценка соответствия объектов контроля обязательным требованиям).

При этом указано следующее: представляется необходимым исходить из того, что результатом является достижение поставленной цели, а результативность характеризует степень достижения цели; проверку следует считать результативной, если по ее итогам достигнута адекватная, т.е. соответствующая действительности и полученная с соблюдением установленных законодательством РФ требований к организации и проведению проверки, оценка соответствия объектов контроля обязательным требованиям; по итогам оценки соответствия объектов контроля обязательным требованиям должны быть сделаны выводы о наличии или отсутствии нарушений обязательных требований; указанные выводы равнозначны; проверка, по итогам которой сделаны выводы о соблюдении хозяйствующим субъектом обязательных требований, также достигает своих результатов; при выявлении в ходе проведения проверки нарушений органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля принимают меры по пресечению выявленных нарушений и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также применяют меры административной ответственности.

**Экспертные организации** **(п. 7)****.**

В первоначальной редакции данного пункта давалось общее определение понятию "эксперты, экспертные организации" - граждане, имеющие специальные знания, опыт в соответствующей сфере науки, техники, хозяйственной деятельности, и организации, аккредитованные в установленном Правительством РФ порядке в соответствующей сфере науки, техники, хозяйственной деятельности, которые привлекаются органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля к проведению мероприятий по контролю. На основании этой нормы Постановлением Правительства РФ от 20 августа 2009 г. N 689 были утверждены Правила аккредитации граждан и организаций, привлекаемых органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля к проведению мероприятий по контролю <145> (указанное Постановление признано утратившим силу Постановлением Правительства РФ от 17 мая 2014 г. N 460 "Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об аккредитации в национальной системе аккредитации" <146>).

--------------------------------

<145> СЗ РФ. 2009. N 35. Ст. 4241.

<146> pravo.gov.ru. 2014. 21 мая.

Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ рассматриваемый пункт был дополнен положением, предусматривавшим, что оплата услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещение понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю расходов производится в порядке и размерах, установленных Правительством РФ. На основании этой нормы издано Постановление Правительства РФ от 15 декабря 2012 г. N 1311 "О порядке оплаты услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещения расходов, понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю" <147>, которым утверждено Положение об оплате услуг экспертов и экспертных организаций, а также о возмещении понесенных ими расходов в связи с участием в мероприятиях по контролю, проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля (действует и в настоящее время).

--------------------------------

<147> СЗ РФ. 2012. N 52. Ст. 7485.

Рассматриваемый пункт в связи с принятием Федерального закона "Об аккредитации в национальной системе аккредитации" изложен с 1 июля 2014 г. Федеральным законом от 23 июня 2014 г. N 160-ФЗ полностью в новой редакции, в которой дано определение только понятию "экспертные организации". Этим же Федеральным законом от 23 июня 2014 г. N 160-ФЗ комментируемая статья дополнена п. 9, в котором дано определению понятию "эксперты", а ст. 14 комментируемого Закона дополнена ч. 5, предусматривающей, что оплата услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещение понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю расходов производится в порядке и в размерах, которые установлены Правительством РФ.

Согласно новой редакции рассматриваемого пункта, экспертные организации - это юридические лица, которые аккредитованы в соответствии с законодательством РФ об аккредитации в национальной системе аккредитации и привлекаются органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля к проведению мероприятий по контролю. При этом установлено, что в целях комментируемого Закона к экспертным организациям приравниваются индивидуальные предприниматели, которые аккредитованы в соответствии с законодательством РФ об аккредитации в национальной системе аккредитации и привлекаются органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля к проведению мероприятий по контролю.

**Уведомление о начале осуществления предпринимательской деятельности** **(п. 8)****.**

Как говорилось выше (см. [введение](#P104)), уведомление о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности является одной из основных новелл комментируемого Закона. В определении этого понятия, данном в п. 8 комментируемой статьи, отражена суть новеллы, а ее полное содержание - в ст. 8 комментируемого Закона. Представление такого уведомления исключает необходимость получения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления этих видов деятельности (см. [коммент. к указанной статье](#P888)).

Понятие "уведомление о начале осуществления предпринимательской деятельности" определено в рассматриваемом пункте как документ, который представляется зарегистрированными в установленном законодательством РФ порядке юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в уполномоченный в соответствующей сфере деятельности орган государственного контроля (надзора) (до внесения Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. N 94-ФЗ <148> изменения говорилось об уполномоченном Правительством РФ 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.

--------------------------------

<148> pravo.gov.ru. 2018. 23 апреля.

**Эксперты** **(п. 9)****.**

Как говорилось [выше](#P533), данный пункт введен Федеральным законом от 23 июня 2014 г. N 160-ФЗ с 1 июля 2014 г. в связи с принятием Федерального закона "Об аккредитации в национальной системе аккредитации". Согласно рассматриваемому пункту эксперты - это граждане, не являющиеся индивидуальными предпринимателями, имеющие специальные знания, опыт в соответствующей сфере науки, техники, хозяйственной деятельности и аттестованные в установленном Правительством РФ порядке в целях привлечения органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля к проведению мероприятий по контролю.

Соответственно, в ч. 2 ст. 8 Федерального закона "Об аккредитации в национальной системе аккредитации" (в ред. Федерального закона от 23 июня 2014 г. N 160-ФЗ) предусмотрено, что аттестация экспертов, привлекаемых органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля, к проведению мероприятий по контролю в соответствии с комментируемым Законом, осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ.

На основании данных норм комментируемой статьи и Федерального закона "Об аккредитации в национальной системе аккредитации" Постановлением Правительства РФ от 10 июля 2014 г. N 636 "Об аттестации экспертов, привлекаемых органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля, к проведению мероприятий по контролю" <149> утверждены Правила аттестации экспертов, привлекаемых органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля, к проведению мероприятий по контролю в соответствии с Федеральным законом "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

--------------------------------

<149> pravo.gov.ru. 2014. 14 июля.

Статья 3. Принципы защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля

Комментарий к статье 3

Комментируемая статья определяет перечень основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, т.е. тех исходных начал, которые должны учитываться при организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а также при установлении в иных нормативных правовых актах, нежели комментируемый Закон, муниципальных правовых актах порядка организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Ранее подобный перечень таких основных принципов содержался в ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. В этой связи прежде всего следует отметить, что цель, которую преследовал федеральный законодатель, формулируя основные принципы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) в названном Законе, названа в Постановлении КС России от 18 июля 2008 г. N 10-П <150>. В частности, в п. 2 мотивировочной части данного документа КС России отметил следующее:

согласно Конституции РФ в России как демократическом правовом государстве в качестве основ конституционного строя гарантируются свободное перемещение товаров, услуг, финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (ст. 1, ч. 1; ст. 8, ч. 1). Соответственно, ст. 34 (ч. 1) Конституции РФ закрепляет право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а ст. 71 (п. "в") относит регулирование и защиту прав и свобод человека и гражданина к предметам ведения России;

по смыслу приведенных конституционных положений во взаимосвязи с положениями ст. 2, 17, 18 и 45 (ч. 1) в России должны создаваться максимально благоприятные условия для функционирования экономической системы в целом, что предполагает необходимость стимулирования свободной, основанной на принципах самоорганизации хозяйственной деятельности предпринимателей как основных субъектов рыночной экономики и принятия специальных мер, направленных на защиту их прав и законных интересов, при осуществлении государственного регулирования экономики и тем самым - на достижение конституционной цели оптимизации вмешательства государства в регулирование экономических отношений;

именно эту цель преследовал федеральный законодатель, формулируя основные принципы органами, уполномоченными на его проведение в соответствии с законодательством РФ, за соблюдением обязательных требований, предъявляемых к товарам (работам, услугам), в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля.

--------------------------------

<150> СЗ РФ. 2008. N 31. Ст. 3763.

Содержавшийся в ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля перечень основных принципов защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) претерпел значительные изменения. Прежде всего в комментируемой статье, наряду с тем, что учтено расширение сферы применения комментируемого Закона за счет включения в нее муниципального контроля, число этих основных принципов уменьшено с 14 до 10. В то же время число основных принципов, которые содержались в ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля и которые не вошли в комментируемую статью, еще больше, поскольку ряд основных принципов, названных в комментируемой статье, являются нововведениями.

Так, в комментируемой статье наряду с прочим не воспроизведены такие основные принципы, как: соблюдение международных договоров РФ; установление обязательных требований федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами; периодичность и оперативность проведения мероприятия по контролю, предусматривающего полное и максимально быстрое проведение его в течение установленного срока; учет мероприятий по контролю, проводимых органами государственного контроля (надзора). Кроме того, о некоторых основных принципах, которые также не вошли в комментируемую статью, сказано ниже.

Следует подчеркнуть, что в комментируемой статье определены лишь основные принципы защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Соответственно, то, что перечень данных основных принципов сформулирован в данной статье как исчерпывающий, не означает отсутствия необходимости соблюдения при организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля иных принципов, например более общих принципов деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Непосредственно в отношении названных в комментируемой статье основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля необходимо отметить следующее.

**Преимущественно уведомительный порядок начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности** **(п. 1)****.**

Данный принцип не содержался в ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, и определен он практически в точности, как в Указе Президента РФ от 15 мая 2008 г. N 797 "О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности": предписывалось разработать законопроекты, предусматривающие преимущественно уведомительный порядок начала предпринимательской деятельности, сокращение количества разрешительных документов, необходимых для ее осуществления (см. [введение](#P104)).

Реализован рассматриваемый принцип в новелле комментируемого Закона об уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности. Содержание этой новеллы определено в ст. 8 комментируемого Закона, согласно которой (ч. 1 и 2) уведомление подлежит обязательному представлению юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями до начала осуществления видов предпринимательской деятельности по установленному перечню.

Там же, в ст. 8 комментируемого Закона, в ее ч. 3, предусмотрено, что представление уведомления исключает необходимость получения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления этих видов деятельности. Данная норма закреплена во исполнение указанного выше предписания, содержащегося в Указе Президента РФ от 15 мая 2008 г. N 797, и представляет собой содержание такого принципа, закрепленного в п. 6 комментируемой статьи, как недопустимость требования о получении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления установленных комментируемым Законом отдельных видов работ, услуг в случае представления указанными лицами уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности.

**Презумпция добросовестности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей** **(п. 2)****.**

Точно такой же принцип был определен и в ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Как представляется, в названном Законе этот принцип определялся прежде всего по аналогии с нормами части первой НК РФ о презумпции добросовестности налогоплательщиков. В то же время в данном Кодексе названный принцип сформулирован несколько иначе, посредством следующих положений:

все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщика (плательщика сбора, плательщика страховых взносов, налогового агента) (п. 7 ст. 3 в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. N 243-ФЗ);

лицо считается невиновным в совершении налогового правонарушения, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке. Лицо, привлекаемое к ответственности, не обязано доказывать свою невиновность в совершении налогового правонарушения. Обязанность по доказыванию обстоятельств, свидетельствующих о факте налогового правонарушения и виновности лица в его совершении, возлагается на налоговые органы. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к ответственности, толкуются в пользу этого лица (п. 6 ст. 108 в ред. Федерального закона от 4 ноября 2005 г. N 137-ФЗ <151>).

--------------------------------

<151> СЗ РФ. 2005. N 45. Ст. 4585.

В решениях КС России о действии в сфере налоговых отношений презумпции добросовестности налогоплательщиков говорится с непосредственными ссылками только на первое из приведенных положений, т.е. на п. 7 ст. 3 части первой НК РФ (впервые об этом сказано в п. 2 мотивировочной части Определения КС России от 25 июля 2001 г. N 138-О <152>).

--------------------------------

<152> СЗ РФ. 2001. N 32. Ст. 3410.

**Открытость и доступность для юридических лиц, индивидуальных предпринимателей нормативных правовых актов РФ, 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, включая информацию об организации и о проведении проверок, о результатах проведения проверок и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, 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 РФ** **(п. 3)****.**

В ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля также указывалось в качестве одного из принципов на открытость и доступность для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, выполнение которых проверяется при проведении государственного контроля (надзора). Пункт 3 комментируемой статьи указывает также на необходимость открытости и доступности муниципальных правовых актов, соблюдение которых проверяется при осуществлении муниципального контроля.

Рассматриваемый принцип в данной части закреплен в развитие положений ч. 3 ст. 15 Конституции РФ, согласно которым законы подлежат официальному опубликованию, а неопубликованные законы не применяются; любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. Реализация принципа обеспечивается соответствующими нормами о необходимости опубликования (обнародования) нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов, в т.ч. нормами Федерального закона "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания" (см. [коммент. к ст. 27](#P2611) Закона), Указа Президента РФ от 23 мая 1996 г. N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти" <153>, Федеральных законов "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

--------------------------------

<153> СЗ РФ. 1996. N 22. Ст. 2663.

Как видно, в п. 3 комментируемой статьи указано также на необходимость открытости и доступности информации об организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, включая информацию об организации и о проведении проверок, о результатах проведения проверок и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, о правах и об обязанностях органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, их должностных лиц. В данной части реализация рассматриваемого принципа обеспечивается новой нормой ч. 4 ст. 14 комментируемого Закона, предусматривающей, что 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 мероприятий по контролю и порядком их проведения на объектах, используемых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем при осуществлении деятельности. Кроме того, эта обязанность, но несколько в ином виде продублирована в положении п. 12 ст. 18 данного Закона.

Указание на информацию об организации и о проведении проверок, о результатах проведения проверок и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений включено в рассматриваемый пункт Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. N 511-ФЗ <154>, которым комментируемый Закон дополнен ст. 13.3, предусматривающей создание единого реестра проверок в целях обеспечения учета проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля проверок, а также их результатов.

--------------------------------

<154> pravo.gov.ru. 2014. 31 декабря.

Наряду с прочим в п. 3 комментируемой статьи справедливо уточнено, что рассматриваемый принцип не распространяется на информацию, свободное распространение которой запрещено или ограничено в соответствии с законодательством РФ. О видах такой информации и о таком законодательстве см. [коммент. к ст. 15](#P1976) Закона.

**Проведение проверок в соответствии с полномочиями органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц** **(п. 4)****.**

Представляется, что данный принцип объединил в себе такие принципы, содержавшиеся ранее в ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, как проведение мероприятий по контролю уполномоченными должностными лицами органов государственного контроля (надзора) и соответствие предмета проводимого мероприятия по контролю компетенции органа государственного контроля (надзора).

На соблюдение рассматриваемого принципа направлено положение п. 1 ст. 15 комментируемого Закона, запрещающее должностным лицам органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля 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. Рассматриваемое ограничение при проведении проверки находит свое отражение также в установленной в п. 3 ст. 18 данного Закона обязанности должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки 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.

Полномочия органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля по проверке выполнения обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, определяются устанавливающими эти требования федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами, а также муниципальными правовыми актами (см. [коммент. к ст. 4](#P616) - [6](#P741) Закона).

**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** **(п. 5)****.**

О таком или подобном принципе не говорилось в ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Соответственно, данный принцип представляет собой нововведение комментируемого Закона, устанавливающее запрет на проведение дублирующего контроля разными органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в отношении одних и тех же требований (обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами), в отношении одного и того же проверяемого субъекта.

Рассматриваемый принцип логично дополнен другим новым принципом, закрепленным в п. 10 комментируемой статьи, о разграничении полномочий федеральных органов исполнительной власти в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов государственной власти субъектов РФ в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), на основании федеральных законов и законов субъектов РФ.

**Недопустимость требования о получении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления установленных комментируемым Законом отдельных видов работ, услуг в случае представления указанными лицами уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности** **(п. 6)****.**

Данный принцип не содержался в ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля и представляет собой наряду с принципом, названным в п. 1 комментируемой статьи, нововведение, предопределенное предписанием Указа Президента РФ от 15 мая 2008 г. N 797 "О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности" (см. выше).

Рассматриваемый принцип, дополняющий принцип преимущественно уведомительного порядка начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, реализован в норме ч. 3 ст. 8 комментируемого Закона, согласно которой 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, за исключением случаев, установленных федеральными законами, не допускается.

**Ответственность органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, их должностных лиц за нарушение законодательства РФ при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля** **(п. 7)****.**

Как представляется, этот принцип, который ранее содержался в ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, вобрал в себя и ряд других принципов, ранее также содержавшихся в указанной статье и не нашедших своего отражения в других положениях комментируемой статьи, а именно: возможность обжалования действий (бездействия) должностных лиц органов государственного контроля (надзора), нарушающих порядок проведения мероприятий по контролю, установленный названным Законом, иными федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами; признание в порядке, установленном федеральным законодательством, недействующими (полностью или частично) нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, соблюдение которых подлежит проверке, если они не соответствуют федеральным законам; устранение в полном объеме органами государственного контроля (надзора) допущенных нарушений в случае признания судом жалобы юридического лица или индивидуального предпринимателя обоснованной.

Непосредственно ответственности органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверки посвящены нормы ст. 19 комментируемого Закона. На право юридического лица, индивидуального предпринимателя обжаловать (оспаривать) 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 указано в п. 4 ст. 21 и ч. 1 ст. 23 данного Закона. О возможности признания недействительными нормативных правовых актов органов государственного контроля (надзора) или муниципальных правовых актов органов муниципального контроля, нарушающих права и (или) законные интересы юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и не соответствующих законодательству, говорится в ч. 3 ст. 21 комментируемого Закона. Возмещение вреда, причиненного при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, регламентировано нормами ст. 22 данного Закона.

**Недопустимость взимания органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей платы за проведение мероприятий по контролю** **(п. 8)****.**

Точно такой же принцип ранее содержался в ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля (абз. 14), но с указанием на исключение из этого принципа случаев возмещения расходов органов государственного контроля (надзора) на осуществление исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых выявлены нарушения обязательных требований. Соответственно, в п. 3 ст. 10 названного Закона предусматривалось право органа государственного контроля (надзора) обращаться в суд с требованием о возмещении расходов на проведение исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых выявлены нарушения обязательных требований. Однако Постановлением КС России от 18 июля 2008 г. N 10-П взаимосвязанные положения абз. 14 ст. 3 и п. 3 ст. 10 названного Закона в части, устанавливающей возможность взыскания с индивидуальных предпринимателей по требованию органа государственного контроля (надзора) расходов, понесенных этим органом на проведение исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых были выявлены нарушения обязательных требований, признаны не соответствующими Конституции РФ (см. [коммент. к ст. 17](#P2167) Закона). Таким образом, в п. 8 комментируемой статьи учтены правовые позиции, изложенные в данном Постановлении КС России.

Рассматриваемый принцип продублирован в норме ч. 3 ст. 7 комментируемого Закона, устанавливающей, что плата с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за проведение мероприятий по контролю не взимается. Данное правило реализуется и дополняется установленным в п. 7 ст. 15 данного Закона запретом должностным лицам органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля осуществлять выдачу юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям предписаний или предложений о проведении за их счет мероприятий по контролю.

**Финансирование за счет средств соответствующих бюджетов проводимых органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля проверок, в т.ч. мероприятий по контролю** **(п. 9)****.**

Как представляется, этот принцип, по сути, содержался и в ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, но формулировался он иначе: недопустимость непосредственного получения органами государственного контроля (надзора) отчислений от сумм, взысканных с юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей в результате проведения мероприятий по контролю.

Аналогично сказанному выше в отношении предыдущего принципа следует отметить, что рассматриваемый принцип реализуется и дополняется установленным в п. 7 ст. 15 данного Закона запретом должностным лицам органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля осуществлять выдачу юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям предписаний или предложений о проведении за их счет мероприятий по контролю.

**Разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов государственной власти субъектов РФ в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), на основании федеральных законов и законов субъектов РФ** **(п. 10)****.**

Как говорилось выше, данный принцип, являющийся одним из нововведений комментируемого Закона, логично дополняет такой другой новый принцип, закрепленный в п. 5 комментируемой статьи, как 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.

Реализован рассматриваемый принцип в положении п. 2 ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона, согласно которому к полномочиям органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор), относятся организация и осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории соответствующего субъекта РФ с учетом разграничения полномочий федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора).

Статья 4. Полномочия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор)

Комментарий к статье 4

1. В комментируемой статье говорится о полномочиях федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор), а в двух следующих за ней статьях - соответственно о полномочиях органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор), и о полномочиях органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль.

Подобное регулирование ранее содержалось в трех самостоятельных ст. 4, 5 и 6 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, определяющих соответственно полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Однако в данном Законе речь шла о полномочиях указанных органов в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора). Причем Федеральным законом от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ ст. 5 и 6 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, посвященные таким полномочиям органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления соответственно, с 1 января 2005 г. признаны утратившими силу. Целью данных изменений являлось приведение Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля в соответствие с Федеральным законом от 4 июля 2003 г. N 95-ФЗ <155>, внесшим изменения в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", и в соответствие с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (на это указано непосредственно в названии Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ).

--------------------------------

<155> СЗ РФ. 2003. N 27 (ч. II). Ст. 2709.

В ч. 1 комментируемой статьи, почти с точностью воспроизводящей положение ч. 1 ст. 4 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, указано, что определение федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), установление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности и определение перечня должностных лиц указанных федеральных органов исполнительной власти и их полномочий осуществляются Президентом РФ и Правительством РФ (по сравнению с названным Законом лишь уточнено, что речь идет о федеральном государственном контроле (надзоре); в названии же комментируемой статьи такое уточнение по не вполне понятной причине не сделано). Указание на определение перечня должностных лиц указанных федеральных органов исполнительной власти и их полномочий включено в данную часть Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ.

Норма ч. 1 комментируемой статьи дублирует в общем виде основанные на соответствующих конституционных положениях нормы Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" <156> об указанных полномочиях Президента РФ и Правительства РФ, но дублирует их применительно к распределению полномочий на осуществление федерального государственного контроля (надзора). Соответственно, ч. 1 комментируемой статьи и отсылает к названному Закону, тем более что его нормы имеют большую силу, нежели нормы комментируемого Закона и иных федеральных законов (к названному Закону отсылала и ч. 1 ст. 4 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля).

--------------------------------

<156> СЗ РФ. 1997. N 51. Ст. 5712.

Отсылка к Федеральному конституционному закону "О Правительстве Российской Федерации" подразумевает прежде всего необходимость обращения к норме ч. 4 ст. 12 данного Закона (в ред. Федерального конституционного закона от 19 июня 2004 г. N 4-ФКЗ <157>), согласно которой Правительство РФ распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, утверждает положения о федеральных министерствах и об иных федеральных органах исполнительной власти, устанавливает предельную численность работников их аппаратов и размер ассигнований на содержание этих аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете.

--------------------------------

<157> СЗ РФ. 2004. N 25. Ст. 2478.

При этом необходимо иметь в виду, что согласно ч. 9 указанной статьи (в ред. Федерального конституционного закона от 31 декабря 1997 г. N 3-ФКЗ <158>) особенности руководства федеральными министерствами и иными федеральными органами исполнительной власти по вопросам, отнесенным Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами к полномочиям Президента РФ, устанавливаются ст. 32 названного Закона.

--------------------------------

<158> СЗ РФ. 1998. N 1. Ст. 1.

Согласно ч. 1 ст. 32 Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации" (в ред. Федерального конституционного закона от 3 июля 2016 г. N 6-ФКЗ <159>) Президент РФ, в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, руководит деятельностью федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, утверждает по представлению Председателя Правительства РФ положения о них и назначает руководителей и заместителей руководителей этих органов, а также осуществляет иные полномочия как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами РФ и Председатель Совета Безопасности РФ.

--------------------------------

<159> pravo.gov.ru. 2016. 3 июля.

Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" <160> (п. 1) установлено, что в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. В п. 2 названного Указа установлено, что функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент РФ, определяются указом Президента РФ, функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство РФ, - постановлением Правительства РФ.

--------------------------------

<160> СЗ РФ. 2004. N 11. Ст. 945.

Структура федеральных органов исполнительной власти утверждена Указом Президента РФ от 15 мая 2018 г. N 215 "О структуре федеральных органов исполнительной власти" <161>.

--------------------------------

<161> pravo.gov.ru. 2018. 15 мая.

2. В ч. 2 комментируемой статьи определен перечень полномочий федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор). Этот перечень в первоначальной редакции воспроизводил определенный в ч. 2 ст. 4 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля перечень полномочий федеральных органов исполнительной власти в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора). Однако перечень воспроизведен лишь частично. Так, в положениях ч. 2 комментируемой статьи не нашли отражение такие полномочия, ранее предусматриваемые в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля, как: координация деятельности органов государственного контроля (надзора) в России в соответствующей сфере контроля; обеспечение исполнения международных обязательств России.

В отношении полномочий федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор), необходимо отметить следующее.

**Разработка и реализация единой государственной политики в области защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности** **(п. 1)****.**

Почти в точности такое же полномочие предусматривалось и в ч. 2 ст. 4 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. В п. 1 ч. 2 комментируемой статьи лишь уточнено, что, во-первых, речь идет именно о федеральном государственном контроле (надзоре), а не о государственном контроле (надзоре) в целом и, во-вторых, что федеральными органами исполнительной власти разрабатывается и реализуется единая государственная политика в области защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении такого контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности, т.е. в сферах деятельности, полномочиями в которых обладают соответствующие органы.

В отношении разработки единой государственной политики следует иметь в виду, что в соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. N 314 по общему правилу функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности осуществляют федеральные министерства. Федеральные службы и федеральные агентства осуществлять в установленных сферах деятельности нормативно-правовое регулирование не вправе, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ. Соответственно, федеральный орган исполнительной власти, разрабатывающий единую государственную политику в соответствующей сфере деятельности, и федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный контроль (надзор) в этой сфере деятельности, могут не совпадать.

Организация реализации внутренней политики (как и внешней политики) России, основанной на соответствующих конституционных положениях, согласно ч. 1 ст. 13 Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации", является одним из общих полномочий Правительства РФ.

Во взаимосвязи с положением п. 1 ч. 2 комментируемой статьи находится положение п. 1 ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона, относящее к полномочиям органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор), реализацию единой государственной политики в области защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и соблюдение законодательства РФ в области защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) на территории соответствующего субъекта РФ (см. [комментарий к указанной статье](#P688)).

**Организация и осуществление федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности** **(п. 2)****.**

О таком же полномочии ранее говорилось в ч. 2 ст. 4 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, но сформулировано оно было несколько иначе: организация государственного контроля (надзора) на территории России, проводимого федеральными органами исполнительной власти, подведомственными им государственными учреждениями, уполномоченными на проведение государственного контроля (надзора). Наряду с тем, что учтено исключение государственных учреждений из числа осуществляющих государственный контроль (надзор) субъектов (см. [коммент. к ст. 2](#P454) Закона), в п. 2 ч. 2 комментируемой статьи в отличие от названного Закона непосредственно указано не только на организацию, но и на осуществление федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности.

В отношении рассматриваемого полномочия следует иметь в виду такой определенный в п. 10 ст. 3 комментируемого Закона принцип защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), как разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов государственной власти субъектов РФ в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), на основании федеральных законов и законов субъектов РФ.

Соответственно данному принципу в п. 2 ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона установлено, что к полномочиям органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор), относится организация и осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории соответствующего субъекта РФ с учетом разграничения полномочий федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора).

В п. 2 ч. 2 комментируемой статьи предусмотрено, что перечень видов федерального государственного контроля (надзора) и федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на их осуществление, ведется в порядке, установленном Правительством РФ. Данное положение введено с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ аналогично тому, как этим же Законом: п. 2 ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона дополнен положением о том, что перечень видов регионального государственного контроля (надзора) и органов исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных на их осуществление, ведется в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ; п. 1 ч. 2 ст. 6 комментируемого Закона дополнен положением о том, что перечень видов муниципального контроля и органов местного самоуправления, уполномоченных на их осуществление, ведется в порядке, установленном представительным органом муниципального образования.

Соответствующим документом являются Правила ведения перечня видов федерального государственного контроля (надзора) и федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на их осуществление, утв. Постановлением Правительства РФ от 24 марта 2017 г. N 331 "О ведении перечня видов федерального государственного контроля (надзора) и федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на их осуществление" <162>. Приложением к названным Правилам являются Сведения, включаемые в перечень видов федерального государственного контроля (надзора) и федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на их осуществление.

--------------------------------

<162> pravo.gov.ru. 2017. 28 марта.

**Разработка административных регламентов осуществления федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности** **(п. 3)****.**

В первоначальной редакции п. 3 ч. 2 комментируемой статьи указывалось на такое полномочие, как принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении федерального государственного контроля (надзора). Данное полномочие не предусматривалось в ч. 2 ст. 4 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля среди полномочий федеральных органов исполнительной власти в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора).

Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ п. 3 ч. 2 комментируемой статьи изложен полностью в новой редакции, в которой рассматриваемое полномочие сформулировано как разработка и принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) и административных регламентов взаимодействия. Внесенным Федеральным законом от 4 июня 2011 г. N 123-ФЗ <163> изменением уточнено, что речь и идет о разработке проектов соответствующих административных регламентов, а не о их разработке и принятии.

--------------------------------

<163> СЗ РФ. 2011. N 23. Ст. 3263.

В свою очередь, п. 3 ч. 2 комментируемой статьи Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ изложен полностью в новой редакции, в которой рассматриваемое полномочие сформулировано как разработка административных регламентов осуществления федерального государственного контроля (надзора) или проведения проверок в соответствующих сферах деятельности. При этом предусмотрено, что разработка и принятие указанных административных регламентов осуществляются в порядке, установленном Правительством РФ. Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ из данного пункта исключено указание на то, что административные регламенты касаются проведения проверок, поскольку данным Законом введены положения о плановых (рейдовых) осмотрах (см. [коммент. к ст. 13.2](#P1856) Закона).

Соответствующим документом является Постановление Правительства РФ от 16 мая 2011 г. N 373 "О разработке и утверждении административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг" (наименование в ред. Постановления Правительства РФ от 13 июня 2018 г. N 676) <164>, которым утверждены (наименования Правил также в ред. Постановления Правительства РФ от 13 июня 2018 г. N 676):

Правила разработки и утверждения административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора);

Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг;

Правила проведения экспертизы проектов административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг.

--------------------------------

<164> СЗ РФ. 2011. N 22. Ст. 3169; pravo.gov.ru. 2018. 15 июня.

**Организация и проведение мониторинга эффективности федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности** **(п. 4)****.**

О данном полномочии не говорилось в положениях ч. 2 ст. 4 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, определяющих полномочия федеральных органов исполнительной власти в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора).

Организация и проведение мониторинга эффективности федерального государственного контроля (надзора) подразумевают необходимость создания и функционирования комплексной системы наблюдения, анализа и оценки эффективности указанного контроля. Такой мониторинг в силу прямого указания в п. 4 ч. 2 комментируемой статьи должен проводиться соответствующими федеральными органами исполнительной власти по единым показателям и по единой методике, которые подлежат утверждению Правительством РФ. Согласно п. 4 ч. 2 ст. 5 и п. 3 ч. 2 ст. 6 комментируемого Закона Правительством РФ утверждаются также показатели и методика проведения мониторинга эффективности регионального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности.

Соответствующим документом является Методика проведения мониторинга эффективности государственного контроля (надзора) и муниципального контроля (приложение N 2 к Правилам подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора), утв. Постановлением Правительства РФ от 5 апреля 2010 г. N 215). Об указанном Постановлении см. [коммент. к ст. 7](#P777) Закона.

**Осуществление других предусмотренных законодательством РФ полномочий** **(п. 5)****.**

Соответственно, в ч. 2 комментируемой статьи определен открытый перечень полномочий федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор). Точно так же в ч. 2 ст. 4 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля определялся открытым перечень полномочий федеральных органов исполнительной власти в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора).

Согласно п. 5 ч. 2 комментируемой статьи другие полномочия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор), нежели прямо перечисленные в данной статье, должны быть предусмотрены законодательством РФ, т.е. федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ.

Статья 5. Полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор)

Комментарий к статье 5

1. Комментируемая статья посвящена полномочиям органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор). Как говорилось в [комментарии к предыдущей статье](#P616), подобное регулирование ранее содержалось в ст. 5 первоначальной редакции Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, но в отношении полномочий органов исполнительной власти субъектов РФ в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора).

[Выше](#P619) также говорилось, что ст. 5 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля была признана утратившей силу с 1 января 2005 г. в соответствии с Федеральным законом от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ. Тем самым, по мнению федерального законодателя, Закон 2001 г. о защите прав при проведении контроля был приведен в соответствие с Федеральным законом от 4 июля 2003 г. N 95-ФЗ, внесшим изменения в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации". Однако вряд ли такие изменения можно считать содержанием согласования данных законодательных актов. По сути, положения ст. 5 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля воспроизведены в комментируемой статье и основным изменением является лишь то, что теперь говорится о региональном государственном контроле (надзоре), а не о государственном контроле (надзоре) в целом. Иначе говоря, не было необходимости признавать ст. 5 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля полностью утратившей силу. Эта статья нуждалась лишь в изменениях, направленных на исключение дублирования функций федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ. Такие изменения и прослеживаются в комментируемой статье.

В ч. 1 комментируемой статьи указывалось, что определение органов исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), установление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности осуществляются в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ высшим должностным лицом (руководителем исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ. Тем самым почти в точности была воспроизведена норма ч. 1 ст. 5 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. По сравнению с названным Законом лишь уточнено, что речь идет о федеральном государственном контроле (надзоре). Кроме того, включено указание на то, что определение уполномоченных органов, установление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности осуществляются именно в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ.

Часть 1 комментируемой статьи изложена Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ полностью в новой редакции, но изменения коснулись только двух моментов: во-первых, включено указание на определение перечня должностных лиц соответствующих органов исполнительной власти субъектов РФ и их полномочий; во-вторых, уточнено, что перечисленные вопросы определяются в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ и законом субъекта РФ высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, а не в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ высшим должностным лицом (руководителем исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ.

Норма ч. 1 комментируемой статьи основана на норме п. 4 ст. 17 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 11 декабря 2004 г. N 159-ФЗ <165>), которая основана, в свою очередь, на положении ч. 1 ст. 77 Конституции РФ и согласно которой структура исполнительных органов государственной власти субъекта РФ определяется высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ.

--------------------------------

<165> СЗ РФ. 2004. N 50. Ст. 4950.

2. Часть 2 комментируемой статьи определяет перечень полномочий органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор). Данный перечень воспроизводит и расширяет определенный в ч. 2 ст. 5 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля перечень полномочий органов исполнительной власти субъектов РФ в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора).

В отношении полномочий органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор), необходимо отметить следующее.

**Реализация единой государственной политики в области защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и соблюдение законодательства РФ в области защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) на территории соответствующего субъекта РФ** **(п. 1)****.**

Почти в точности такое же полномочие предусматривалось и в ч. 2 ст. 5 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. В п. 1 ч. 2 комментируемой статьи лишь уточнено, что речь идет именно о региональном государственном контроле (надзоре), а не о государственном контроле (надзоре) в целом.

Следует подчеркнуть, что в п. 1 ч. 2 комментируемой статьи указано только на реализацию единой государственной политики. Разработка единой государственной политики в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 4 комментируемого Закона относится к полномочиям федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор). Вместе с тем между данными положениями видится некоторая несогласованность: в п. 1 ч. 2 ст. 4 Закона говорится о разработке единой государственной политики в области защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении федерального государственного контроля (надзора), в то время как в п. 1 ч. 2 комментируемой статьи речь идет о реализации единой государственной политики в этой области при осуществлении регионального государственного контроля (надзора).

В основе взаимосвязанных положений п. 1 ч. 2 комментируемой статьи и п. 1 ч. 2 ст. 4 комментируемого Закона лежит норма ч. 2 ст. 77 Конституции РФ, согласно которой в пределах ведения России и полномочий России по предметам совместного ведения России и субъектов РФ федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в России. Данная конституционная норма продублирована в п. 3 ст. 17 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

**Организация и осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории соответствующего субъекта РФ** **(п. 2)****.**

О таком же полномочии ранее говорилось в ч. 2 ст. 5 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, но сформулировано оно было несколько иначе: организация государственного контроля (надзора) на территории субъекта РФ органами исполнительной власти субъекта РФ, подведомственными им государственными учреждениями, уполномоченными на проведение государственного контроля (надзора). Наряду с тем, что учтено исключение государственных учреждений из числа осуществляющих государственный контроль (надзор) субъектов (см. [коммент. к ст. 2](#P454) Закона), в п. 2 ч. 2 комментируемой статьи в отличие от названного Закона непосредственно указано не только на организацию, но и на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности.

Аналогичное указано в [комментарии к предыдущей статье](#P616) в отношении полномочия федеральных органов исполнительной власти на организацию и осуществление федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности (п. 2 ч. 2 ст. 4 комментируемого Закона).

В то же время в отношении положения п. 2 ч. 2 комментируемой статьи следует подчеркнуть нововведение, направленное на исключение дублирования функций федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ: региональный государственный контроль (надзор) организуется и осуществляется с учетом разграничения полномочий федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора). Тем самым реализуется такой определенный в п. 10 ст. 3 комментируемого Закона принцип защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), как разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов государственной власти субъектов РФ в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), на основании федеральных законов и законов субъектов РФ.

В п. 2 ч. 2 комментируемой статьи предусмотрено, что перечень видов регионального государственного контроля (надзора) и органов исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных на их осуществление, ведется в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ. Данное положение введено с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ аналогично тому, как этим же Законом: п. 2 ч. 2 ст. 4 комментируемого Закона дополнен положением о том, что перечень видов федерального государственного контроля (надзора) и федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на их осуществление, ведется в порядке, установленном Правительством РФ; п. 1 ч. 2 ст. 6 комментируемого Закона дополнен положением о том, что перечень видов муниципального контроля и органов местного самоуправления, уполномоченных на их осуществление, ведется в порядке, установленном представительным органом муниципального образования.

В качестве примеров издания соответствующих нормативных правовых актов можно указать Постановление Правительства Московской области от 18 апреля 2017 г. N 287/13 "Об утверждении Порядка ведения перечня видов регионального государственного контроля (надзора), в том числе при осуществлении которых применяется риск-ориентированный подход, и центральных исполнительных органов государственной власти Московской области, уполномоченных на их осуществление" <166> и распоряжение Правительства Московской области от 24 апреля 2018 г. N 220-РП "Об утверждении Перечня видов регионального государственного контроля (надзора), в том числе при осуществлении которых применяется риск-ориентированный подход и центральных исполнительных органов государственной власти Московской области, уполномоченных на их осуществление" <167>.

--------------------------------

<166> Официальный интернет-портал Правительства Московской области http://www.mosreg.ru. 2017, 18 апреля.

<167> Официальный интернет-портал Правительства Московской области http://www.mosreg.ru. 2018, 7 мая.

**Организация и осуществление федерального государственного контроля (надзора), полномочия по осуществлению которого переданы для осуществления органам государственной власти субъектов РФ** **(п. 2.1)****.**

Пункт 2.1 ч. 2 комментируемой статьи введен Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ, которым изложен полностью в новой редакции п. 2 ст. 2 комментируемого Закона, определяющий понятие "федеральный государственный контроль (надзор)". В этом пункте в указанной редакции предусматривалось, что полномочия России по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в отдельных сферах деятельности могут быть переданы для осуществления органам государственной власти субъектов РФ федеральными законами.

Однако указанный п. 2 ст. 2 комментируемого Закона, в свою очередь, изложен полностью в новой редакции Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ. В этой редакции указанного пункта о возможности передачи полномочий России по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в отдельных сферах деятельности органам государственной власти субъектов РФ не говорится.

**Разработка административных регламентов осуществления регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности, а также разработка в соответствии с типовыми административными регламентами, утверждаемыми уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, административных регламентов осуществления федерального государственного контроля (надзора), полномочия по осуществлению которого переданы для осуществления органам государственной власти субъектов РФ** **(п. 3)****.**

В первоначальной редакции п. 3 ч. 2 комментируемой статьи указывалось на такое полномочие, как принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении регионального государственного контроля (надзора). О данном полномочии не говорилось в положениях ч. 2 ст. 5 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, определяющих полномочия органов исполнительной власти субъектов РФ в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора).

Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ п. 3 ч. 2 комментируемой статьи изложен полностью в новой редакции, в которой рассматриваемое полномочие сформулировано как разработка и принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) и административных регламентов взаимодействия.

В свою очередь, п. 3 ч. 2 комментируемой статьи Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ изложен полностью в новой редакции, в которой рассматриваемое полномочие сформулировано как разработка административных регламентов осуществления регионального государственного контроля (надзора) или проведения проверок в соответствующих сферах деятельности. При этом предусмотрено, что разработка и принятие указанных административных регламентов осуществляются в порядке, установленном законами и (или) иными нормативными правовыми актами субъектов РФ. Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ из данного пункта исключено указание на то, что административные регламенты касаются проведения проверок, поскольку данным Законом введены положения о плановых (рейдовых) осмотрах (см. [коммент. к ст. 13.2](#P1856) Закона).

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г. п. 3 ч. 2 комментируемой статьи дополнен указанием на такое полномочие, как разработка в соответствии с типовыми административными регламентами, утверждаемыми уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, административных регламентов осуществления федерального государственного контроля (надзора), полномочия по осуществлению которого переданы для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

В качестве примера типового административного регламента, утвержденного уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, можно назвать Типовой Административный регламент осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации либо структурными подразделениями высших исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченными в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, федерального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия федерального значения (за исключением отдельных объектов культурного наследия, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации), утв. Приказом Минкультуры России от 1 августа 2018 г. N 1357 <168>.

--------------------------------

<168> pravo.gov.ru. 2019. 23 января.

В качестве примера нормативного правового акта субъекта РФ, изданного на основании п. 3 ч. 2 комментируемой статьи, можно назвать Постановление Правительства г. Москвы от 17 апреля 2012 г. N 146-ПП "О порядке разработки и утверждения в городе Москве административных регламентов исполнения государственных функций по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) и административных регламентов осуществления муниципального контроля" <169>, которым в т.ч. утвержден Порядок разработки органами исполнительной власти города Москвы административных регламентов исполнения государственных функций по осуществлению регионального государственного контроля (надзора).

--------------------------------

<169> Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2012. N 25.

**Организация и проведение мониторинга эффективности регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности, показатели и методика проведения которого утверждаются Правительством РФ** **(п. 4)****.**

Данное полномочие не предусматривалось в ч. 2 ст. 5 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля среди полномочий органов исполнительной власти субъектов РФ в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора).

Введено рассматриваемое полномочие по аналогии с положением п. 4 ч. 2 ст. 4 комментируемого Закона, относящим к полномочиям федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор), организацию и проведение мониторинга эффективности федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности.

Аналогично сказанному в [комментарии к указанной статье](#P616) следует отметить, что организация и проведение мониторинга эффективности регионального государственного контроля (надзора) подразумевают необходимость создания и функционирования комплексной системы наблюдения, анализа и оценки эффективности указанного контроля. Правительством РФ согласно п. 4 ч. 2 ст. 4 и п. 3 ч. 2 ст. 6 комментируемого Закона утверждаются также показатели и методика проведения мониторинга эффективности федерального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности.

Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 4](#P616) Закона), соответствующим документом является Методика проведения мониторинга эффективности государственного контроля (надзора) и муниципального контроля (приложение N 2 к Правилам подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора), утв. Постановлением Правительства РФ от 5 апреля 2010 г. N 215).

**Осуществление иных предусмотренных федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ полномочий** **(п. 5)****.**

Соответственно, в ч. 2 комментируемой статьи определен открытый перечень полномочий органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор), точно так же как в предыдущей статье определен открытый перечень полномочий федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор). Как открытый формулировался и предусмотренный в ч. 2 ст. 5 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля перечень полномочий органов исполнительной власти субъектов РФ в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора), но на это указывали лишь слова "в том числе", предваряющие позиции данного перечня.

Согласно п. 5 ч. 2 комментируемой статьи иные полномочия органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор), нежели прямо перечисленные в данной статье, должны быть предусмотрены федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Статья 6. Полномочия органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль

Комментарий к статье 6

1. В комментируемой статье говорится о полномочиях органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль. Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 4](#P616) Закона), в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля также содержалась самостоятельная ст. 6 о полномочиях органов местного самоуправления в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора). Но указанная статья содержала единственное положение: органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными полномочиями в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора). Иначе говоря, речь шла о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора), но при этом не указывалось на порядок такого наделения. Соответственно, такое регулирование не согласовывалось с принятым Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", в связи с чем ст. 6 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля была признана утратившей силу с 1 января 2005 г. Федеральным законом от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ. В комментируемой статье содержится совершенно новое регулирование, учитывающее расширение сферы применения комментируемого Закона за счет включения в нее муниципального контроля.

Согласно ч. 1 комментируемой статьи определение органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление муниципального контроля, установление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности и определение перечня должностных лиц указанных уполномоченных органов местного самоуправления и их полномочий осуществляются в соответствии с уставом муниципального образования и иным муниципальным правовым актом. Указание на определение перечня соответствующих должностных лиц, а также указание на иной муниципальный правовой акт, нежели устав муниципального образования, включены в данную часть Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ.

Структуру органов местного самоуправления согласно ч. 1 ст. 34 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 30 ноября 2011 г. N 361-ФЗ <170>) составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

--------------------------------

<170> pravo.gov.ru. 2011. 1 декабря.

В систему муниципальных правовых актов согласно ч. 1 ст. 43 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 25 декабря 2008 г. N 281-ФЗ <171>) входят: 1) устав муниципального образования, правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан); 2) нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования; 3) правовые акты главы муниципального образования, местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

--------------------------------

<171> СЗ РФ. 2008. N 52 (ч. I). Ст. 6236.

2. Часть 2 комментируемой статьи определяет полномочия органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль. Такие положения не содержались в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля (как говорилось выше, комментируемая статья учитывает расширение сферы применения комментируемого Закона за счет включения в нее муниципального контроля), они закреплены по аналогии с положениями ч. 2 ст. 4 и ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона о полномочиях соответственно федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор), и органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор).

В отношении полномочий органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль, необходимо отметить следующее.

**Организация и осуществление муниципального контроля на соответствующей территории** **(п. 1)****.**

Это полномочие закреплено по аналогии с положениями п. 2 ч. 2 ст. 4 и п. 2 ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона, относящими к полномочиям федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор), и органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор), организацию и осуществление федерального и регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности (с учетом разграничения полномочий федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора)).

Указаниям на данные полномочия государственных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор), в упомянутых статьях предшествует указание на такое полномочие, как реализация единой государственной политики в области защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) (для федеральных органов - также разработка такой единой государственной политики). Об аналогичном полномочии органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль, в ч. 2 комментируемой статьи не говорится, поскольку органы местного самоуправления, в соответствии со ст. 12 Конституции РФ, не входят в систему органов государственной власти.

В п. 1 ч. 2 комментируемой статьи предусмотрено, что перечень видов муниципального контроля и органов местного самоуправления, уполномоченных на их осуществление, ведется в порядке, установленном представительным органом муниципального образования. Данное положение введено с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ аналогично тому, как этим же Законом: п. 2 ч. 2 ст. 4 комментируемого Закона дополнен положением о том, что перечень видов федерального государственного контроля (надзора) и федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на их осуществление, ведется в порядке, установленном Правительством РФ; п. 2 ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона дополнен положением о том, что перечень видов регионального государственного контроля (надзора) и органов исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных на их осуществление, ведется в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ.

**Организация и осуществление регионального государственного контроля (надзора), полномочиями по осуществлению которого наделены органы местного самоуправления** **(п. 1.1)****.**

Пункт 1.1 ч. 2 комментируемой статьи введен Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ, которым изложен полностью в новой редакции п. 3 ст. 2 комментируемого Закона, определяющий понятие "региональный государственный контроль (надзор)". В этом пункте в указанной редакции предусматривалось, что полномочия субъектов РФ по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в отдельных сферах деятельности могут быть переданы для осуществления органам местного самоуправления законами субъектов РФ.

Однако указанный п. 3 ст. 2 комментируемого Закона, в свою очередь, изложен полностью в новой редакции Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ. В этой редакции указанного пункта о возможности передачи полномочий субъектов РФ по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) для осуществления органам местного самоуправления не говорится.

**Разработка административных регламентов осуществления муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности, разработка в соответствии с типовыми административными регламентами, утверждаемыми уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ, административных регламентов осуществления регионального государственного контроля (надзора), полномочиями по осуществлению которого наделены органы местного самоуправления** **(п. 2)****.**

В первоначальной редакции п. 2 ч. 2 комментируемой статьи указывалось на такое полномочие, как принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении муниципального контроля. Данное полномочие закреплено по аналогии с положениями п. 3 ч. 2 ст. 4 и п. 3 ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона в первоначальной редакции, предусматривающими среди полномочий федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор), и органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор), принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении соответственно федерального и регионального государственного контроля (надзора). Изменением, внесенным в п. 2 ч. 2 комментируемой статьи Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ, уточнено, что речь идет не только о принятии, но и о разработке соответствующих административных регламентов (аналогичное изменение внесено и в положения п. 3 ч. 2 ст. 4 и п. 3 ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона).

Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ п. 2 ч. 2 комментируемой статьи изложен полностью в новой редакции, в которой рассматриваемое полномочие сформулировано как разработка административных регламентов осуществления муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности. При этом предусмотрено, что разработка и принятие указанных административных регламентов осуществляются в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов РФ (аналогичные изменения внесены и в п. 3 ч. 2 ст. 4 и п. 3 ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона).

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г. п. 2 ч. 2 комментируемой статьи дополнен указанием на такое полномочие, как разработка в соответствии с типовыми административными регламентами, утверждаемыми уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ, административных регламентов осуществления регионального государственного контроля (надзора), полномочиями по осуществлению которого наделены органы местного самоуправления (аналогичное изменение внесено и в п. 3 ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона).

В качестве примера нормативного правового акта субъекта РФ, изданного на основании п. 2 ч. 2 комментируемой статьи, можно назвать Постановление Правительства г. Москвы от 17 апреля 2012 г. N 146-ПП "О порядке разработки и утверждения в городе Москве административных регламентов исполнения государственных функций по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) и административных регламентов осуществления муниципального контроля", которым в т.ч. утвержден Порядок разработки и утверждения органами местного самоуправления городских округов, поселений в городе Москве административных регламентов осуществления муниципального контроля.

**Организация и проведение мониторинга эффективности муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности, показатели и методика проведения которого утверждаются Правительством РФ, за исключением муниципального контроля, осуществляемого уполномоченными органами местного самоуправления в сельских поселениях** **(п. 3)****.**

Это полномочие закреплено по аналогии с положениями п. 4 ч. 2 ст. 4 и п. 4 ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона, относящими к полномочиям федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор), и органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор), организацию и проведение мониторинга эффективности федерального и регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности. Аналогично сказанному в комментариях к указанным статьям следует отметить, что организация и проведение мониторинга эффективности муниципального контроля подразумевают необходимость создания и функционирования комплексной системы наблюдения, анализа и оценки эффективности указанного контроля.

Правительством РФ, согласно указанным нормам, утверждаются также показатели и методика проведения мониторинга эффективности федерального и регионального государственного контроля (надзора). Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 4](#P616) Закона), соответствующим документом является Методика проведения мониторинга эффективности государственного контроля (надзора) и муниципального контроля (приложение N 2 к Правилам подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора), утв. Постановлением Правительства РФ от 5 апреля 2010 г. N 215).

Указание на исключение - муниципальный контроль, осуществляемый уполномоченными органами местного самоуправления в сельских поселениях, - включено в п. 3 ч. 2 комментируемой статьи Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ.

**Осуществление иных предусмотренных федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ полномочий** **(п. 4)****.**

Соответственно, в ч. 2 комментируемой статьи определен открытый перечень полномочий органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль, точно так же как в ч. 2 ст. 4 и ч. 2 ст. 5 комментируемого Закона определены открытые перечни полномочий соответственно федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор), и органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор).

В п. 4 ч. 2 комментируемой статьи не говорится о возможности установления полномочий органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль, муниципальными правовыми актами. При этом представляется не вполне понятным, каким образом это согласуется с положением п. 4 ст. 2 комментируемого Закона, согласно которому порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности (вида муниципального контроля) устанавливается муниципальными правовыми актами либо законом субъекта РФ и принятыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами.

Статья 7. Взаимодействие органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля при организации и проведении проверок

Комментарий к статье 7

1. Комментируемая статья, согласно ее названию, регламентирует взаимодействие органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля при организации и проведении проверок. Однако содержащееся в положениях данной статьи несколько выходит за рамки регламентации такого взаимодействия. Предваряя рассмотрение норм комментируемой статьи, следует отметить, что нормы комментируемой статьи (за исключением нормы ч. 3) являются нововведениями комментируемого Закона, т.е. в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля подобные нормы не содержались.

Положения ч. 1 комментируемой статьи определяют следующий перечень вопросов, по которым органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля осуществляют взаимодействие при организации и проведении проверок (перечень сформулирован как исчерпывающий, но вряд ли следует понимать его как не допускающий осуществление взаимодействия и по иным 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 РФ в соответствующей сфере деятельности и об эффективности государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

4) подготовка в установленном порядке предложений о совершенствовании законодательства РФ в части организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

5) принятие административных регламентов взаимодействия органов государственного контроля (надзора) при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере охраны здоровья, сфере образования, социальной сфере, а также совместных проверочных листов (списков контрольных вопросов), применяемых при проведении совместных плановых проверок. Данный пункт изложен Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ полностью в новой редакции. В прежней (первоначальной) редакции пункта говорилось о принятии административных регламентов взаимодействия органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Указание на совместные проверочные листы (списки контрольных вопросов), применяемые при проведении совместных плановых проверок, включено в пункт с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ, которым одновременно введена ч. 11.4 ст. 9 комментируемого Закона, предусматривающая, что при проведении совместных плановых проверок могут применяться сводные проверочные листы (списки контрольных вопросов), разрабатываемые и утверждаемые несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля;

6) повышение квалификации специалистов, осуществляющих государственный контроль (надзор), муниципальный контроль.

В отношении организации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор), следует учитывать, что существует Типовой регламент взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, утв. Постановлением Правительства РФ от 19 января 2005 г. N 30 <172>. Названный Типовой регламент, как определено в его п. 1, в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным конституционным законом "О Правительстве Российской Федерации", иными федеральными законами, указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ устанавливает общие правила организации деятельности федеральных органов исполнительной власти по реализации их полномочий и взаимодействия этих органов, в т.ч. правила организации взаимодействия федеральных министерств с находящимися в их ведении федеральными службами и федеральными агентствами.

--------------------------------

<172> СЗ РФ. 2005. N 4. Ст. 305.

В Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля не говорилось о взаимодействии органов государственного контроля (надзора). В ч. 2 ст. 4 названного Закона лишь указывалось на такое полномочие федеральных органов исполнительной власти в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора), как координация деятельности органов государственного контроля (надзора) в России в соответствующей сфере контроля (об этом упоминалось выше, см. [коммент. к ст. 4](#P616) Закона). Однако это не означает того, что в условиях действия данного Закона не осуществлялось взаимодействие органов государственного контроля (надзора), в т.ч. и по вопросам, перечисленным в ч. 1 комментируемой статьи. Осуществлялось и принятие административных регламентов, о которых говорится в п. 5 ч. 1 комментируемой статьи.

В качестве примера административного регламента, изданного на основании п. 5 ч. 1 комментируемой статьи, можно назвать Административный регламент взаимодействия Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору с Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в части осуществления федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора при строительстве, утв. Приказом Ростехнадзора и Роспотребнадзора от 30 мая 2012 г. N 315/588 <173>.

--------------------------------

<173> БНА ФОИВ. 2013. N 1.

2. В ч. 2 комментируемой статьи предусмотрено право органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля при организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля привлекать экспертов, экспертные организации:

во-первых, 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;

во-вторых, к проведению мониторинга эффективности государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности, учета результатов проводимых проверок и необходимой отчетности о них.

Однако если привлечение экспертов, экспертных организаций к участию в проведении мероприятий по контролю представляется безусловно необходимым и обоснованным, то в необходимости участия экспертов, экспертных организаций в проведении мониторинга эффективности государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в учете результатов проводимых проверок и оставлении необходимой отчетности о них возникают определенные сомнения.

Понятие "эксперты, экспертные организации" определено непосредственно в п. 7 ст. 2 комментируемого Закона. Согласно ч. 6 ст. 12 данного Закона 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. В соответствии с ч. 5 ст. 14 данного Закона оплата услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещение понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю расходов производится в порядке и в размерах, которые установлены Правительством РФ (см. коммент. к указанным статьям).

3. Часть 3 комментируемой статьи устанавливает запрет взимания платы с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за проведение мероприятий по контролю. Данная норма дублирует такой один из основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, закрепленный в п. 8 ст. 3 комментируемого Закона, как недопустимость взимания органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей платы за проведение мероприятий по контролю.

В [комментарии к указанной статье](#P550) говорилось, что такой же принцип ранее содержался и в ст. 3 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля (абз. 14), но с указанием на исключение из этого принципа случаев возмещения расходов органов государственного контроля (надзора) на осуществление исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых выявлены нарушения обязательных требований. Соответственно, в п. 3 ст. 10 названного Закона предусматривалось право органа государственного контроля (надзора) обращаться в суд с требованием о возмещении расходов на проведение исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых выявлены нарушения обязательных требований. Однако Постановлением КС России от 18 июля 2008 г. N 10-П взаимосвязанные положения абз. 14 ст. 3 и п. 3 ст. 10 названного Закона в части, устанавливающей возможность взыскания с индивидуальных предпринимателей по требованию органа государственного контроля (надзора) расходов, понесенных этим органом на проведение исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых были выявлены нарушения обязательных требований, признаны не соответствующими Конституции РФ (см. [коммент. к ст. 17](#P2167) Закона). Таким образом, в ч. 3 комментируемой статьи учтены правовые позиции, изложенные в данном Постановлении КС России.

На основании нормы ч. 3 комментируемой статьи Определением СКАД ВС России от 17 октября 2012 г. N 48-АПГ12-4 <174> признана незаконность нормы подп. 7 п. 10 Порядка разработки и принятия административных регламентов осуществления муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности органами местного самоуправления муниципальных образований Челябинской области, утв. Постановлением правительства Челябинской области от 18 апреля 2012 г. N 183-П. Указанной нормой предусматривалось включение в раздел административного регламента, устанавливающий требования к порядку исполнения функции, сведений о размере платы за услуги участвующих в исполнении функции организаций, взимаемой с лица, в отношении которого проводятся мероприятия по контролю.

--------------------------------

<174> СПС.

4. В ч. 4 комментируемой статьи предусмотрено, что органы государственного контроля (надзора) (до внесения Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ изменения говорилось также и об органах муниципального контроля) взаимодействуют с СРО по вопросам защиты прав их членов при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Тем самым в комментируемом Законе учтено положение п. 5 ч. 1 ст. 6 Федерального закона "О саморегулируемых организациях", принятого позднее Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, согласно которому в основные функции СРО наряду с прочим входит представление интересов членов СРО в их отношениях с органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления.

Ряд положений, детализирующих регламентацию взаимодействия органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля с СРО при организации и проведении проверок, содержится в ч. 13 и 14 ст. 9, ч. 18 и 20 ст. 10 комментируемого Закона. В ч. 2 ст. 24 данного Закона предусмотрены права СРО, реализуемые в рамках осуществления общественной защиты прав и законных интересов юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, являющихся членами СРО.

Закрепление указанных норм, как и нормы ч. 10 ст. 9 комментируемого Закона, предусматривающей особенности проведения плановой проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей - членов СРО, предопределено особенностями статуса саморегулируемой организации. Как указано в ч. 1 ст. 2 Федерального закона "О саморегулируемых организациях", под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил.

Согласно ч. 1 ст. 3 Федерального закона "О саморегулируемых организациях" (в ред. Федерального закона от 22 июля 2008 г. N 148-ФЗ) СРО признаются некоммерческие организации, созданные в целях, предусмотренных данным Законом и другими федеральными законами, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида.

Нормами ст. 20 Федерального закона "О саморегулируемых организациях" регламентировано взаимодействие СРО и уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по контролю (надзору) за деятельностью СРО в установленной сфере деятельности.

5. Часть 5 комментируемой статьи устанавливает, что органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля ежегодно 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 РФ федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий подготовку ежегодного сводного доклада о состоянии государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в т.ч. в электронной форме (указание на электронную форму введено Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ), и его представление в Правительство РФ.

При этом Правительству РФ делегировано полномочие по установлению порядка подготовки таких докладов. На основании данной нормы Постановлением Правительства РФ от 5 апреля 2010 г. N 215 утверждены Правила подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора) <175>.

--------------------------------

<175> СЗ РФ. 2010. N 15. Ст. 1807.

Названные Правила, согласно их п. 1, определяют порядок подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора) и представления их в Минэкономразвития России.

В п. 2 названных Правил (в ред. Постановления Правительства РФ от 3 октября 2018 г. N 1182 <176>) установлено, что доклады подготавливаются ежегодно по итогам своей деятельности:

а) федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности;

б) органами исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории субъекта РФ, в части осуществления полномочий России, переданных субъектам РФ, а также в части осуществления полномочий субъектов РФ и полномочий органов местного самоуправления, осуществляемых органами исполнительной власти субъектов РФ в соответствии с законами субъектов РФ о перераспределении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ;

в) органами местного самоуправления, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории муниципального образования, в части осуществления полномочий субъекта РФ, переданных органам местного самоуправления, а также уполномоченными на осуществление муниципального контроля;

г) ГК "Росатом", уполномоченной на осуществление государственного контроля (надзора) в установленной сфере деятельности.

--------------------------------

<176> pravo.gov.ru. 2018. 5 октября.

В соответствии с п. 3 названных Правил (в ред. Постановления Правительства РФ от 6 апреля 2018 г. N 414 <177>) в доклады включаются сведения об организации и проведении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля за отчетный год отдельно по каждому виду государственного контроля (надзора) и муниципального контроля и его эффективности согласно приложению N 1 "Перечень сведений, включаемых в доклады об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля" к данным Правилам по следующим разделам:

а) состояние нормативно-правового регулирования в соответствующей сфере деятельности;

б) организация государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

в) финансовое и кадровое обеспечение государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

г) проведение государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

д) действия органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля по пресечению нарушений обязательных требований и (или) устранению последствий таких нарушений;

е) анализ и оценка эффективности государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

ж) выводы и предложения по результатам государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

--------------------------------

<177> pravo.gov.ru. 2018. 10 апреля.

Согласно п. 5 названных Правил (в ред. Постановления Правительства РФ от 21 марта 2011 г. N 185 <178>) порядок подготовки и обобщения сведений об организации и проведении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, необходимых для подготовки докладов, устанавливается органами, указанными в п. 2 данных Правил, с учетом методики проведения мониторинга эффективности государственного контроля (надзора) и муниципального контроля согласно приложению N 2 "Методика проведения мониторинга эффективности государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" к данным Правилам.

--------------------------------

<178> СЗ РФ. 2011. N 13. Ст. 1773.

6. В ч. 6 комментируемой статьи в первоначальной редакции предусматривалось, что взаимодействие органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля при организации и проведении проверок может осуществляться в электронной форме в порядке, установленном Правительством РФ. Данная часть введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. N 227-ФЗ <179> в связи с принятием Федерального закона "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" и признана утратившей силу с 1 августа 2011 г. Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ.

--------------------------------

<179> СЗ РФ. 2010. N 31. Ст. 4196.

7. Часть 7 комментируемой статьи, введенная Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ, устанавливает, что доклады органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля представляются в указанный в ч. 5 данной статьи уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти (т.е. в Минэкономразвития России) посредством федеральной государственной информационной системы, порядок формирования и ведения которой определяется Правительством РФ. До внесения Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г. изменения предусматривалось, что указанные доклады представляются в т.ч. посредством указанной федеральной государственной информационной системы.

Речь идет о государственной автоматизированной информационной системе "Управление", созданной в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 25 декабря 2009 г. N 1088 (в ред. Постановления Правительства РФ от 8 сентября 2011 г. N 759) <180>. Указанным Постановлением утверждено Положение о государственной автоматизированной информационной системе "Управление", согласно п. 2 которого (в ред. Постановления Правительства РФ от 27 ноября 2015 г. N 1278 <181>) названная система "Управление" представляет собой единую распределенную государственную информационную систему, обеспечивающую формирование и обработку данных, содержащихся в государственных и муниципальных информационных ресурсах, данных официальной государственной статистики, сведений, необходимых для обеспечения поддержки принятия управленческих решений в сфере государственного управления, в том числе для информационного обеспечения стратегического планирования, а также предоставление и анализ информации на основании указанных данных в соответствии с данным Положением.

--------------------------------

<180> СЗ РФ. 2010. N 1. Ст. 101; 2011. N 38. Ст. 5380.

<181> pravo.gov.ru. 2015. 2 декабря.

Постановлением Правительства РФ от 28 октября 2015 г. N 1149 "Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации" <182> высшим исполнительным органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления рекомендовано:

а) организовать работу по представлению докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности, об эффективности такого контроля, предусмотренных ч. 5 комментируемой статьи, а также докладов о лицензировании, об эффективности такого лицензирования, предусмотренных ч. 15 ст. 19 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности", посредством государственной автоматизированной информационной системы "Управление";

б) обеспечивать размещение докладов, указанных в подп. "а", посредством государственной автоматизированной информационной системы "Управление" с 1 января 2016 г.

--------------------------------

<182> pravo.gov.ru. 2015. 3 ноября.

8. В ч. 8 комментируемой статьи, введенной Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ <183>, установлено, что органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля при организации и проведении проверок запрашивают и получают на безвозмездной основе, в т.ч. в электронной форме, документы и (или) информацию, включенные в определенный Правительством РФ перечень, от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, в рамках межведомственного информационного взаимодействия в сроки и порядке, которые установлены Правительством РФ.

--------------------------------

<183> pravo.gov.ru. 2015. 4 ноября.

Этим же Законом ст. 15 комментируемого Закона дополнена п. 8, запрещающим должностным лицам органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов и (или) информации, включая разрешительные документы, имеющиеся в распоряжении иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, включенные в определенный Правительством РФ перечень.

На основании ч. 8 комментируемой статьи издано Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2016 г. N 323 "О направлении запроса и получении на безвозмездной основе, в том числе в электронной форме, документов и (или) информации органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, в рамках межведомственного информационного взаимодействия" <184>, которым утверждены Правила направления запроса и получения на безвозмездной основе, в том числе в электронной форме, документов и (или) информации органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

--------------------------------

<184> pravo.gov.ru. 2016. 20 апреля.

Распоряжением Правительства РФ от 19 апреля 2016 г. N 724-р утвержден Перечень документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация <185>.

--------------------------------

<185> pravo.gov.ru. 2016. 22 апреля.

Названным Постановлением Правительства РФ от 18 апреля 2016 г. N 323 федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере деятельности, предписывалось утвердить до 1 июля 2016 г. форматы предоставления документов и (или) информации, приведенных в перечне документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация.

В качестве примера соответствующего нормативного правового акта федерального органа исполнительной власти можно назвать Приказ Минпромторга России от 22 сентября 2016 г. N 3369 "Об утверждении форматов предоставления документов и (или) информации, приведенных в перечне документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. N 724-р" <186>.

--------------------------------

<186> pravo.gov.ru. 2016. 8 декабря.

9 - 10. Части 9 и 10 комментируемой статьи, введенные, так же как и предыдущая часть, Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ, определяют особенности межведомственного информационного взаимодействия, учитывающие требования законодательства РФ об охраняемой законом тайне:

в соответствии с ч. 9 данной статьи запрос документов и (или) информации, содержащих сведения, составляющие налоговую или иную охраняемую законом тайну, в рамках межведомственного информационного взаимодействия допускается при условии, что проверка соответствующих сведений обусловлена необходимостью установления факта соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований и предоставление указанных сведений предусмотрено федеральным законом. Режим налоговой тайны определен положениями ст. 102 части первой НК РФ;

в ч. 10 данной статьи установлено, что передача в рамках межведомственного информационного взаимодействия документов и (или) информации, их раскрытие, в т.ч. ознакомление с ними в случаях, предусмотренных комментируемым Законом, осуществляются с учетом требований законодательства РФ о государственной и иной охраняемой законом тайне. Отношения, возникающие в связи с отнесением сведений к государственной тайне, их засекречиванием или рассекречиванием и защитой в интересах обеспечения безопасности, регулирует Закон РФ "О государственной тайне", что и определено в его преамбуле (в ред. Федерального закона от 6 октября 1997 г. N 131-ФЗ <187>).

--------------------------------

<187> СЗ РФ. 1997. N 41. Ст. 4673.

Общие положения об ограничении доступа к информации закреплены в ст. 9 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации". Так, ч. 1 и 2 указанной статьи предусмотрено следующее: ограничение доступа к информации устанавливается федеральными законами в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 1); обязательным является соблюдение конфиденциальности информации, доступ к которой ограничен федеральными законами (ч. 2).

На уровне Конституции РФ и законодательных актов предусмотрена конфиденциальность информации различного рода, в связи с чем представляется целесообразным упомянуть, что Указом Президента РФ от 6 марта 1997 г. N 188 утвержден Перечень сведений конфиденциального характера <188>. Однако следует учитывать, что названный Перечень утвержден в целях дальнейшего совершенствования порядка опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

--------------------------------

<188> СЗ РФ. 1997. N 10. Ст. 1127.

Статья 8. Уведомление о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности

Комментарий к статье 8

1. В комментируемой статье содержится регулирование, посвященное такой одной из основных новелл комментируемого Закона, как уведомление о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности. Выше говорилось (см. [введение](#P104)), что эта новелла вошла в проект данного Закона во исполнение непосредственного предписания Указа Президента РФ от 15 мая 2008 г. N 797 "О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности" о разработке законопроектов, предусматривающих преимущественно уведомительный порядок начала предпринимательской деятельности, сокращение количества разрешительных документов, необходимых для ее осуществления. Соответственно этому в п. 1 ст. 3 данного Закона в качестве одного из основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля указано на преимущественно уведомительный порядок начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности.

Суть рассматриваемой новеллы отражена в самом определении понятия "уведомление о начале осуществления предпринимательской деятельности", данном в п. 8 ст. 2 комментируемого Закона: документ, который представляется зарегистрированным в установленном законодательством РФ порядке юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в уполномоченный в соответствующей сфере деятельности орган государственного контроля (надзора) и посредством которого такое юридическое лицо, такой индивидуальный предприниматель сообщают о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и ее соответствии обязательным требованиям.

Уведомительный порядок начала предпринимательской деятельности распространяется на осуществление только отдельных видов такой деятельности. Исчерпывающий перечень видов деятельности, при выполнении работ и услуг в составе которых применяется этот уведомительный порядок, определен в ч. 2 комментируемой статьи.

Соответственно, ч. 1 комментируемой статьи возлагает на юридических лиц, индивидуальных предпринимателей обязанность уведомлять о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности уполномоченный (уполномоченные) в соответствующей сфере деятельности орган (органы) государственного контроля (надзора) (при этом в юридико-технических целях введено обозначение "уполномоченный орган государственного контроля (надзора)"). До внесения Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ изменения говорилось об уполномоченном Правительством РФ в соответствующей сфере федеральном органе исполнительной власти (при этом в юридико-технических целях вводилось обозначение "уполномоченный федеральный орган исполнительной власти").

В соответствии с ч. 7 - 9 ст. 12.2 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. N 6-ФКЗ "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" (статья введена Федеральным конституционным законом от 29 декабря 2014 г. N 20-ФКЗ) <189>:

положения комментируемого Закона от 26 декабря 2008 года N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", предусматривающие обязанность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей уведомить о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности уполномоченный (уполномоченные) в соответствующей сфере деятельности орган (органы) государственного контроля (надзора), применяются в отношении предпринимательской деятельности, осуществляемой на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя, с 1 июня 2015 г. (ч. 7);

юридические лица, индивидуальные предприниматели, начавшие до 1 июня 2015 г. на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя выполнение работ или предоставление услуг в составе видов деятельности, указанных в ч. 2 комментируемой статьи, обязаны до 1 июня 2015 г. представить в уполномоченный (уполномоченные) в соответствующей сфере деятельности орган (органы) государственного контроля (надзора) уведомления об осуществлении ими соответствующих видов деятельности в порядке, предусмотренном законодательством РФ для подачи уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности (ч. 8). При этом предусматривалось, что Правительством РФ могут быть установлены особенности подачи, учета и форма указанных уведомлений. Однако сведений об издании соответствующего нормативного правового акта Правительства РФ не было;

юридические лица, индивидуальные предприниматели в случае непредставления указанных в ч. 8 настоящей статьи уведомлений или представления таких уведомлений, содержащих недостоверные сведения, несут ответственность, установленную законодательством РФ соответственно за непредставление уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности либо за представление уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности, содержащего недостоверные сведения (ч. 9).

--------------------------------

<189> pravo.gov.ru. 2014. 21 марта; 29 декабря.

2. Положения ч. 2 комментируемой статьи определяют исчерпывающий перечень видов деятельности, при выполнении работ и услуг в составе которых применяется уведомительный порядок начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности. В первоначальной редакции этот перечень включал следующие позиции:

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, осуществляемой в целях защиты государственной тайны).

Пункт 6 признан утратившим силу Федеральным законом от 30 октября 2018 г. N 386-ФЗ с 1 марта 2019 г.

Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ с 1 января 2010 г. введены п. 14 - 20, содержащие следующие позиции:

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.

Федеральным законом от 4 июня 2011 г. N 123-ФЗ с 18 июня 2011 г. введены пункты 21 и 22, содержащие следующие позиции:

21) управление многоквартирными домами;

22) оказание услуг и (или) выполнение работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах.

Данные пункты признаны утратившими силу Федеральным законом от 21 июля 2014 г. N 255-ФЗ <190> с 1 сентября 2014 г.

--------------------------------

<190> pravo.gov.ru. 2014. 22 июля.

Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ с 1 августа 2011 г. введены п. 23 - 30, содержащие следующие позиции:

23) производство эталонов единиц величин, стандартных образцов и средств измерений;

24) производство тары и упаковки;

25) производство мебели;

26) производство средств индивидуальной защиты;

27) производство пожарно-технической продукции;

28) производство низковольтного оборудования;

29) производство строительных материалов и изделий;

30) оказание социальных услуг.

Федеральным законом от 3 мая 2012 г. N 47-ФЗ <191> с 4 мая 2012 г. введен п. 31, предусматривающий такую позицию, как турагентская деятельность.

--------------------------------

<191> pravo.gov.ru. 2012. 4 мая.

Федеральным законом от 28 июля 2012 г. N 131-ФЗ <192> с 30 июля 2012 г. в п. 7 указание на автомобильный транспорт и его грузоподъемность заменено указанием на транспортные средства и их общую массу. Этим же Законом введены п. 32 - 36, содержащие следующие позиции:

32) перевозки морским транспортом грузов (за исключением опасных грузов);

33) перевозки внутренним водным транспортом грузов (за исключением опасных грузов);

34) перевозки железнодорожным транспортом грузов (за исключением опасных грузов);

35) перевозки железнодорожным транспортом грузобагажа;

36) перевозки грузов (перемещение грузов без заключения договора перевозки) по железнодорожным путям общего пользования, за исключением уборки с железнодорожных выставочных путей прибывших вагонов, их возврата на железнодорожные выставочные пути.

--------------------------------

<192> pravo.gov.ru. 2012. 30 июля.

Федеральным законом от 12 ноября 2012 г. N 191-ФЗ <193> с 12 февраля 2013 г. введен п. 37, предусматривающий такую позицию, как демонстрация кинофильмов.

--------------------------------

<193> pravo.gov.ru. 2012. 13 ноября.

Федеральным законом от 4 марта 2013 г. N 22-ФЗ с 1 июля 2013 г. введен п. 38, предусматривающий такую позицию, как эксплуатация взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов IV класса опасности.

Федеральным законом от 25 ноября 2013 г. N 317-ФЗ <194> с 25 ноября 2013 г. введен п. 39, предусматривающий такую позицию, как осуществление деятельности в сфере обращения медицинских изделий (за исключением проведения клинических испытаний медицинских изделий, их производства, монтажа, наладки, применения, эксплуатации, в т.ч. технического обслуживания, а также ремонта).

--------------------------------

<194> pravo.gov.ru. 2013. 25 ноября.

Федеральным законом от 5 декабря 2016 г. N 412-ФЗ <195> с 16 декабря 2016 г. введен п. 40, предусматривающий такую позицию, как техническое обслуживание, ремонт и техническое диагностирование внутридомового и внутриквартирного газового оборудования.

--------------------------------

<195> pravo.gov.ru. 2016. 5 декабря.

Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. N 94-ФЗ с 1 сентября 2018 г. введен п. 41, предусматривающий такую позицию, как монтаж, демонтаж, эксплуатация, в т.ч. обслуживание и ремонт лифтов, подъемных платформ для инвалидов, пассажирских конвейеров (движущихся пешеходных дорожек), эскалаторов, за исключением эскалаторов в метрополитенах.

Необходимо подчеркнуть, что в ч. 2 комментируемой статьи определен только перечень отдельных видов предпринимательской деятельности, для начала осуществления которых необходимо представление уведомления. Полномочие по утверждению конкретного перечня работ и услуг в составе этих видов деятельности федеральный законодатель делегировал Правительству РФ.

Перечень работ и услуг в составе отдельных видов предпринимательской деятельности, о начале осуществления которых юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем представляется уведомление, установлен в приложении N 1 к Правилам представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений, утв. Постановлением Правительства РФ от 16 июля 2009 г. N 584 (о данном документе сказано [ниже](#P1002)).

В названном Перечне наименование видов работ и услуг приведено в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД2) ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2) и с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034-2014 (КПЕС 2008), а также в соответствии с Федеральными законами "О промышленной безопасности опасных производственных объектов", "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" и "О газоснабжении в Российской Федерации".

3. Часть 3 комментируемой статьи запрещает 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 первоначальной редакции данной части уточнялось, что речь идет о предпринимательской деятельности в отношении работ и услуг в составе видов деятельности, указанных в ч. 2 данной статьи. Это уточнение исключено Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ, которым при этом в ч. 3 комментируемой статьи введено указание на исключение - случаи, установленные федеральными законами.

Недопустимость требования о получении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления предпринимательской деятельности, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, названа в п. 6 ст. 3 комментируемого Закона в качестве одного из основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

4. В ч. 4 комментируемой статьи установлены требования к содержанию уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности: в таком уведомлении указывается на соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, а также на соответствие их работников, осуществляемой ими предпринимательской деятельности и предназначенных для использования в процессе осуществления ими предпринимательской деятельности территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств обязательным требованиям и требованиям, установленным муниципальными правовыми актами.

Форма уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности установлена в приложении N 2 к Правилам представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений, утв. Постановлением Правительства РФ от 16 июля 2009 г. N 584 (о данном документе сказано [ниже](#P1002)).

5. Положениями ч. 5 комментируемой статьи регламентировано представление юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в уполномоченный орган государственного контроля (надзора) (до внесения Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ изменения говорилось об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти).

Так, предусмотрено, что указанное уведомление представляется в уполномоченный орган государственного контроля (надзора) непосредственно либо через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (при этом в юридико-технических целях введено обозначение "многофункциональный центр") (указание на способы представления введено Федеральным законом от 28 июля 2012 г. N 133-ФЗ) после государственной регистрации и постановки на учет в налоговом органе до начала фактического выполнения работ или предоставления услуг. Также предусмотрено, что указанное уведомление может быть представлено в форме электронного документа (данное положение введено Федеральным законом от 27 июля 2010 г. N 227-ФЗ).

Согласно ч. 4 ст. 27 комментируемого Закона с 1 января 2011 г. юридические лица, индивидуальные предприниматели вправе направлять в уполномоченный в соответствующей сфере деятельности орган государственного контроля (надзора) уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, в порядке, установленном Правительством РФ (см. [коммент. к указанной статье](#P2611)).

Соответствующая регламентация содержится также в Правилах представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений, утв. Постановлением Правительства РФ от 16 июля 2009 г. N 584 (о данном документе сказано [ниже](#P1002)). Согласно п. 7 названных Правил (в ред. Постановления Правительства РФ от 29 марта 2016 г. N 246) <196>: заявитель представляет уведомление в двух экземплярах в уполномоченный орган непосредственно или направляет его заказным почтовым отправлением с описью вложения с уведомлением о вручении либо в виде электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью заявителя; непосредственно в многофункциональный центр заявитель представляет уведомление в одном экземпляре на бумажном носителе; в случае представления уведомления непосредственно в уполномоченный орган днем его подачи считается день регистрации уведомления в уполномоченном органе; при направлении уведомления по почте днем его подачи считается день отправки почтового отправления; при направлении уведомления в виде электронного документа днем его подачи считается день регистрации этого документа в системе электронного документооборота уполномоченного органа; при представлении уведомления непосредственно в многофункциональный центр днем его подачи считается день регистрации уведомления в многофункциональном центре.

--------------------------------

<196> pravo.gov.ru. 2016. 31 марта.

6 - 7. Нормы ч. 6 и 7 комментируемой статьи регламентируют механизм обновления сведений о юридических лицах, индивидуальных предпринимателях, представивших уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности.

В соответствии с ч. 6 данной статьи на таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей возлагается обязанность дополнительно сообщать в уполномоченный орган государственного контроля (надзора) (до внесения Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. N 94-ФЗ изменения говорилось об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти) сведения (до внесения Федеральным законом от 28 июля 2012 г. N 133-ФЗ непосредственно указывалось на способы сообщения сведений в письменной форме или в форме электронного документа) о таких изменениях, как:

1) изменение места нахождения юридического лица и (или) места фактического осуществления деятельности;

2) изменение места жительства индивидуального предпринимателя. При этом не вполне понятна причина, по которой не предусмотрен случай изменения места фактического осуществления деятельности;

3) реорганизация юридического лица.

Сведения об указанных изменениях, согласно ч. 7 комментируемой статьи, подлежат представлению в уполномоченный орган государственного контроля (надзора) (до внесения Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ изменения говорилось об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти) непосредственно либо через многофункциональный центр (указание на способы представления введено Федеральным законом от 28 июля 2012 г. N 133-ФЗ) не позднее чем в течение 10 рабочих дней с даты внесения соответствующих записей в ЕГРЮЛ или ЕГРИП в порядке, установленном законодательством РФ.

Поскольку положение ч. 7 комментируемой статьи является первым по очередности из положений комментируемого Закона, использующих понятие рабочих дней, необходимо отметить следующее.

Рабочим днем считается день, который не признается в соответствии с законодательством РФ выходным и (или) нерабочим праздничным днем. Такое правило прямо закреплено в п. 6 ст. 6.1 части первой НК РФ (в ред. Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 137-ФЗ <197>) в отношении исчисления сроков, установленных законодательством о налогах и сборах.

--------------------------------

<197> СЗ РФ. 2006. N 31 (ч. I). Ст. 3436.

Исходя из положений ст. 111 ТрК РФ выходными днями следует считать субботу и воскресенье. Нерабочими праздничными днями в России согласно ч. 1 ст. 112 данного Кодекса (здесь и далее в ред. Федерального закона от 23 апреля 2012 г. N 35-ФЗ <198>) являются: 1, 2, 3, 4, 5, 6 и 8 января - Новогодние каникулы; 7 января - Рождество Христово; 23 февраля - День защитника Отечества; 8 марта - Международный женский день; 1 мая - Праздник Весны и Труда; 9 мая - День Победы; 12 июня - День России; 4 ноября - День народного единства. В ч. 2 указанной статьи предусмотрено, что при совпадении выходного и нерабочего праздничного дней выходной день переносится на следующий после праздничного рабочий день, за исключением выходных дней, совпадающих с Новогодними каникулами и Рождеством Христовым; Правительство РФ переносит два выходных дня из числа выходных дней, совпадающих с Новогодними каникулами и Рождеством Христовым, на другие дни в очередном календарном году в порядке, установленном ч. 5 данной статьи.

--------------------------------

<198> pravo.gov.ru. 2012. 24 апреля.

В соответствии с ч. 5 указанной ст. 112 ТрК РФ в целях рационального использования работниками выходных и нерабочих праздничных дней выходные дни могут переноситься на другие дни федеральным законом или нормативным правовым актом Правительства РФ; при этом нормативный правовой акт Правительства РФ о переносе выходных дней на другие дни в очередном календарном году подлежит официальному опубликованию не позднее чем за месяц до наступления соответствующего календарного года; принятие нормативных правовых актов Правительства РФ о переносе выходных дней на другие дни в течение календарного года допускается при условии официального опубликования указанных актов не позднее чем за два месяца до календарной даты устанавливаемого выходного дня.

Выходные праздничные дни могут устанавливаться на территориях отдельных субъектов РФ соответствующими органами государственной власти. Как предусмотрено в п. 7 ст. 4 Федерального закона "О свободе совести и о религиозных объединениях", по просьбам религиозных организаций соответствующие органы государственной власти в России вправе объявлять религиозные праздники нерабочими (праздничными) днями на соответствующих территориях. Так, положениями п. 1 ст. 1 Закона Республики Башкортостан от 27 февраля 1992 г. N ВС-10/21 "О праздничных и памятных днях, профессиональных праздниках и иных знаменательных датах в Республике Башкортостан" (в ред. Закона Республики Башкортостан от 1 марта 2011 г. N 364-з) в Республике Башкортостан установлены такие нерабочие праздничные дни, как Ураза-байрам и Курбан-байрам. Законность установления таких нерабочих праздничных дней подтверждена Постановлением Президиума ВС России от 21 декабря 2011 г. N 20-ПВ11 <199>.

--------------------------------

<199> СПС.

8. В ч. 8 комментируемой статьи федеральный законодатель делегировал Правительству РФ полномочие по установлению формы уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и порядка представления таких уведомлений в уполномоченный орган государственного контроля (надзора) (до внесения Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ изменения говорилось об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти) непосредственно либо через многофункциональный центр (указание на способы представления введено Федеральным законом от 28 июля 2012 г. N 133-ФЗ), в т.ч. в форме электронных документов (указание на такую форму введено Федеральным законом от 27 июля 2010 г. N 227-ФЗ), а также порядка их учета.

На основании данной нормы издано Постановление Правительства РФ от 16 июля 2009 г. N 584 "Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности" <200>, утвердившее Правила представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений.

--------------------------------

<200> СЗ РФ. 2009. N 30. Ст. 3823.

Названные Правила, согласно их п. 1 (здесь и далее в ред. Постановления Правительства РФ от 29 августа 2018 г. N 1023 <201>), устанавливают порядок представления юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими отдельные виды предпринимательской деятельности, в уполномоченные в соответствующей сфере деятельности органы государственного контроля (надзора) (их территориальные органы) уведомлений о начале своей деятельности (далее - уведомление), а также порядок учета указанными органами поступивших уведомлений.

--------------------------------

<201> pravo.gov.ru. 2018. 30 августа.

В соответствии с п. 6 названных Правил уведомление составляется заявителем по форме согласно приложению N 2 и представляется в уполномоченный в соответствующей сфере деятельности орган государственного контроля (надзора) или многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг при наличии соглашения о взаимодействии между уполномоченным органом и многофункциональным центром до начала фактического выполнения работ (оказания услуг).

9. Часть 9 комментируемой статьи содержит указание на ответственность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за осуществление указанных в ч. 2 данной статьи видов деятельности, во-первых, без представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и, во-вторых, за представление таких уведомлений с содержанием в них недостоверных сведений. В ч. 2 ст. 25 комментируемого Закона содержится более общая норма об ответственности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за нарушение данного Закона.

Ответственность, о которой идет речь, предусмотрена ст. 19.7.5-1 "Нарушение юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем установленного порядка представления уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности" КоАП РФ (статья введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. N 239-ФЗ <202>).

--------------------------------

<202> СЗ РФ. 2010. N 31. Ст. 4208.

Согласно ч. 1 ст. 23.1 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 19.7.5-1 данного Кодекса, рассматриваются судьями. Исходя из положений ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ дела об указанных административных правонарушениях рассматриваются мировыми судьями, а в случае производства по делам в форме административного расследования - судьями районных судов.

В соответствии с п. 92 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ (в ред. Федерального закона от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ) протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 19.7.5-1 данного Кодекса, вправе составлять должностные лица федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных на осуществление приема и учета уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности.

Как отмечалось в Обзоре правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за 2017 год <203>, утв. Роспотребнадзором, по результатам анализа правоприменительной практики территориальных органов Роспотребнадзора установлено, что существующий механизм контроля за предоставлением субъектами предпринимательской деятельности сведений об изменении места фактического осуществления деятельности, места нахождения юридического лица, а также контроля за предоставлением сведений в установленные законом сроки является недостаточным; в связи с чем целесообразно дополнить ст. 19.7.5-1 КоАП РФ частью, предусматривающей ответственность за предоставление юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности, содержащего неполные сведения или с нарушением нарушение сроков их представления.

--------------------------------

<203> http://rospotrebnadzor.ru. 2018, 16 апреля.

Статья 8.1. Применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора)

Комментарий к статье 8.1

1 - 12. Комментируемая статья предусматривает возможность применения риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора). Данная статья введена Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ с 14 июля 2015 г., но согласно ч. 2 ст. 2 данного Закона положения комментируемого Закона в части риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля (надзора) применяются с 1 января 2018 г.

В первоначальной редакции ч. 1 комментируемой статьи устанавливалось, что в целях оптимального использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов, задействованных при осуществлении государственного контроля (надзора), снижения издержек юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и повышения результативности своей деятельности органы государственного контроля (надзора) при организации отдельных видов государственного контроля (надзора), определяемых Правительством РФ, применяют риск-ориентированный подход.

При этом в упомянутой выше ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ предусматривалось, что Правительство РФ вправе определить отдельные виды государственного контроля (надзора), которые с применением риск-ориентированного подхода могут осуществляться до 1 января 2018 г.

На основании данных норм издано Постановление Правительства РФ от 17 августа 2016 г. N 806 "О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации" <204>, которым в первоначальной редакции наряду с прочим утвержден Перечень видов государственного контроля (надзора), которые осуществляются с применением риск-ориентированного подхода.

--------------------------------

<204> pravo.gov.ru. 2016. 26 августа.

Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ, принятым в т.ч. в целях расширения сферы применения риск-ориентированного подхода, с 14 августа 2018 г. ч. 1 комментируемой статьи изложена полностью в новой редакции, но новым является только исключение на то, что Правительством РФ определяются отдельные виды государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход. При этом тем же Законом комментируемая статья:

дополнена ч. 1.1, наделяющей Правительство РФ полномочием по определению перечня видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход;

дополнена ч. 1.2, наделяющей высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ полномочием по установлению перечня видов регионального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход, а также предоставляющей Правительству РФ право определить виды регионального государственного контроля (надзора), при организации которых риск-ориентированный подход применяется в обязательном порядке.

В связи с указанными изменениями издано Постановление Правительства РФ от 21 марта 2019 г. N 289 "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации" <205>, которым внесены изменения в названное выше Постановление Правительства РФ от 17 августа 2016 г. N 806, в результате чего утвержденные данным Постановлением документы выглядят следующим образом:

Перечень видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход;

Перечень видов регионального государственного контроля (надзора), при организации которых риск-ориентированный подход применяется в обязательном порядке.

--------------------------------

<205> pravo.gov.ru. 2019. 29 марта.

Перечень видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход, включает в себя следующие позиции:

1) федеральный государственный пожарный надзор;

2) федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, осуществляемый Роспотребнадзором и ФМБА России;

3) федеральный государственный надзор в области связи;

4) федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;

5) федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции;

6) федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения;

7) федеральный государственный экологический надзор (в части государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, государственного земельного надзора, государственного надзора в области обращения с отходами, государственного надзора в области охраны атмосферного воздуха, государственного надзора в области использования и охраны водных объектов, государственного надзора за соблюдением требований к обращению озоноразрушающих веществ);

8) государственный земельный надзор;

9) государственный карантинный фитосанитарный контроль (надзор);

10) федеральный государственный транспортный надзор;

11) федеральный государственный контроль (надзор) в области транспортной безопасности;

12) федеральный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

13) государственный надзор в области гражданской обороны;

14) государственный надзор во внутренних водах и в территориальном море России за маломерными судами, используемыми в некоммерческих целях, и базами (сооружениями) для их стоянок;

15) государственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности;

16) федеральный государственный надзор в сфере обращения лекарственных средств;

17) государственный контроль за обращением медицинских изделий;

18) федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей;

19) федеральный государственный энергетический надзор;

20) государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства РФ;

21) контроль за соблюдением законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, осуществляемый ФАС России;

22) государственный контроль (надзор) в сфере государственного оборонного заказа;

23) федеральный государственный метрологический надзор, осуществляемый Ростехрегулированием;

24) федеральный государственный ветеринарный надзор;

25) лицензионный контроль за деятельностью по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 21 марта 2019 г. N 289 позиция 24 данного Перечня вступает в силу с 1 января 2021 г.

Перечень видов регионального государственного контроля (надзора), при организации которых риск-ориентированный подход применяется в обязательном порядке, включает в себя следующие позиции:

1) региональный государственный экологический надзор;

2) региональный государственный строительный надзор;

3) государственный жилищный надзор;

4) региональный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

5) государственный надзор за обеспечением сохранности автомобильных дорог регионального и межмуниципального значений;

6) государственный контроль (надзор) в области регулируемых государством цен (тарифов);

7) региональный государственный ветеринарный надзор.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 21 марта 2019 г. N 289 позиции 3 - 6 данного Перечня вступают в силу с 1 января 2020 г., а позиция 7 данного Перечня вступает в силу с 1 января 2021 г.

В качестве примера нормативного правового акта высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, изданного на основании ч. 1.2 комментируемой статьи, можно назвать Постановление Правительства г. Санкт-Петербурга от 8 ноября 2018 г. N 866 "Об утверждении Перечня видов регионального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход на территории Санкт-Петербурга" <206>.

--------------------------------

<206> pravo.gov.ru. 2018. 12 ноября.

2 - 4. В ч. 2 комментируемой статьи определено содержание риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора): риск-ориентированный подход представляет собой метод организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором в предусмотренных комментируемым Законом случаях выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю, мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований (указание на мероприятия по профилактике нарушения обязательных требований включено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ) определяется отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности.

Частью 3 комментируемой статьи установлено, что отнесение к определенному классу (категории) опасности осуществляется органом государственного контроля (надзора) с учетом тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований, а к определенной категории риска - также с учетом оценки вероятности несоблюдения соответствующих обязательных требований.

В ч. 4 комментируемой статьи федеральный законодатель делегировал Правительству РФ полномочие по определению критериев отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории), если такие критерии не установлены федеральным законом.

На основании данной нормы Постановлением Правительства РФ от 1 марта 2018 г. N 213 утверждены Критерии отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, к категориям риска при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Российской Федерации <207>.

--------------------------------

<207> pravo.gov.ru. 2018. 5 марта.

Этим же Постановлением установлена следующая периодичность проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, в зависимости от присвоенной их деятельности категории риска, если иное не установлено федеральными законами: для категории среднего риска - не чаще чем один раз в три года; для категории умеренного риска - не чаще чем один раз в пять лет. В отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, отнесенную к категории низкого риска, установлено, что плановые проверки не проводятся.

Упомянутым выше Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ, принятым в т.ч. в целях расширения сферы применения риск-ориентированного подхода, с 14 августа 2018 г. ч. 4 комментируемой статьи дополнена:

положением, наделяющим высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ полномочием по определению критериев отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности при организации регионального государственного контроля (надзора), если такие критерии не установлены федеральным законом или Правительством РФ. В качестве примера соответствующего нормативного правового акта можно назвать Постановление Правительства Московской области от 18 декабря 2018 г. N 962/45 "Об утверждении критериев отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности при организации лицензионного контроля за розничной продажей алкогольной продукции и розничной продажей алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания (за исключением лицензионного контроля за производством, поставками, хранением и розничной продажей произведенной сельскохозяйственными товаропроизводителями винодельческой продукции)" <208>;

положением, предоставляющим Правительству РФ право определить общие требования к критериям отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности при организации регионального государственного контроля (надзора), а также к порядку их установления. Сведений об издании соответствующего нормативного парового акта Правительства РФ на текущий момент нет.

--------------------------------

<208> Официальный интернет-портал Правительства Московской области http://www.mosreg.ru. 2018, 27 декабря.

5. Частью 5 комментируемой статьи на случай, когда критерии отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска предусматривают проведение органом государственного контроля (надзора) расчета значений показателей, используемых для оценки тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований, оценки вероятности их несоблюдения, установлено, что методики такого расчета утверждаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности.

В качестве примера соответствующего нормативного правового акта можно назвать Приказ Минстроя России от 10 апреля 2017 г. N 699/пр "Об утверждении Методики расчета значений показателей, используемых для оценки тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований, оценки вероятности их несоблюдения членом саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства при выполнении инженерных изысканий, подготовке проектной документации, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте особо опасных, технически сложных и уникальных объектов" <209>.

--------------------------------

<209> pravo.gov.ru. 2017. 15 мая.

6 - 7. В ч. 6 комментируемой статьи федеральный законодатель делегировал Правительству РФ полномочие по определению правил отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности. При этом федеральный законодатель предписал Правительству РФ учесть, что указанные правила должны предусматривать возможность подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем заявления об изменении присвоенных им ранее категории риска или класса (категории) опасности.

Часть 7 комментируемой статьи на случай, когда в соответствии с федеральным законом отнесение деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности осуществляется в рамках осуществляемых органом государственного контроля (надзора) полномочий по государственной регистрации, выдаче разрешения (специального права) или иных подобных полномочий, предусмотрено, что правила отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности определяются нормативным правовым актом, устанавливающим порядок осуществления указанных полномочий такого государственного органа.

На основании ч. 6 комментируемой статьи названным выше Постановлением Правительства РФ от 17 августа 2016 г. N 806 наряду с прочим утверждены Правила отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности.

Как предусмотрено в п. 3 - 5 названных Правил (здесь и далее в ред. Постановления Правительства РФ от 21 марта 2019 г. N 289):

перечень категорий риска или классов опасности, применяемый при осуществлении отдельного вида государственного контроля (надзора), включает от 3 до 6 категорий риска или от 3 до 6 классов опасности из числа категорий риска и классов опасности согласно приложению и устанавливается для видов федерального государственного контроля (надзора) - положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности, для видов регионального государственного контроля (надзора) - нормативным правовым актом Правительства РФ, а в случае его отсутствия - нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ (п. 3);

критерии отнесения объектов государственного контроля (надзора) к определенной категории риска или определенному классу опасности, если такие критерии не установлены федеральным законом, устанавливаются с учетом данных Правил для вида федерального государственного контроля (надзора) - положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности, для видов регионального государственного контроля (надзора) - нормативным правовым актом Правительства РФ, а в случае его отсутствия - нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ (п. 4);

перечень категорий риска или классов опасности и критерии отнесения к ним объектов государственного контроля (надзора) основываются на необходимости минимизации причинения вреда охраняемым законом ценностям при оптимальном использовании материальных, финансовых и кадровых ресурсов органа государственного контроля (надзора), позволяющем соблюдать установленную периодичность плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (п. 5).

В приложении к названным Правилам приведены следующие категории риска и классы (категории) опасности.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Категории риска | Классы (категории) опасности | Особенности проведения плановых проверок |
| для федерального государственного контроля (надзора) | для регионального государственного контроля (надзора) [<\*>](#P1138) |
| Чрезвычайно высокий риск | 1 класс | плановая проверка проводится 1 раз в период, установленный положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности | плановая проверка проводится 1 раз в год |
| Высокий риск | 2 класс | плановая проверка проводится 1 раз в 2 года |
| Значительный риск | 3 класс | плановая проверка проводится 1 раз в 3 года |
| Средний риск | 4 класс | плановая проверка проводится не чаще 1 раза в период, установленный положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности | плановая проверка проводится не чаще 1 раза в 4 года и не реже 1 раза в 5 лет |
| Умеренный риск | 5 класс | плановая проверка проводится не чаще 1 раза в 6 лет и не реже 1 раза в 8 лет |
| Низкий риск | 6 класс | плановые проверки не проводятся | [<\*\*>](#P1139) |

--------------------------------

<\*> Кроме регионального государственного строительного надзора, для которого особенности проведения плановых проверок установлены Постановлением Правительства РФ от 1 февраля 2006 г. N 54 "О государственном строительном надзоре в Российской Федерации", и регионального государственного экологического надзора, для которого особенности проведения плановых проверок установлены Постановлением Правительства РФ от 22 ноября 2017 г. N 1410 "О критериях отнесения производственных объектов, используемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к определенной категории риска для регионального государственного экологического надзора и об особенностях осуществления указанного надзора".

<\*\*> Кроме федерального государственного транспортного надзора, для которого особенности проведения плановых проверок установлены Постановлением Правительства РФ от 19 марта 2013 г. N 236 "О федеральном транспортном надзоре", федерального государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности, для которого особенности проведения плановых проверок установлены Постановлением Правительства РФ от 4 октября 2013 г. N 880 "Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области транспортной безопасности", федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения, для которого особенности проведения плановых проверок установлены Постановлением Правительства РФ от 19 августа 2013 г. N 716 "О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения", государственного контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа, для которого особенности проведения плановых проверок установлены Постановлением Правительства РФ от 1 февраля 2018 г. N 93 "О критериях отнесения деятельности головных исполнителей поставок продукции по государственному оборонному заказу и исполнителей, участвующих в поставках продукции по государственному оборонному заказу, к определенной категории риска и периодичности проведения плановых проверок при осуществлении Федеральной антимонопольной службой государственного контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа" и федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции, для которого особенности проведения плановых проверок установлены Постановлением Правительства РФ от 13 ноября 2012 г. N 1162 "Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции".

8. Часть 8 комментируемой статьи введена Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г., и в ее первоначальной редакции устанавливалось, что положениями о видах федерального государственного контроля (надзора), указанных в ч. 1 данной статьи, может быть предусмотрено использование органами государственного контроля (надзора) для определения необходимости проведения внеплановых проверок и иных мероприятий по контролю индикаторов риска нарушения обязательных требований.

Данное правило изложено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ с 14 августа 2018 г. полностью в новой редакции, согласно которой положениями о видах федерального государственного контроля (надзора) может быть предусмотрено использование органами государственного контроля (надзора) индикаторов риска нарушения обязательных требований как основание для проведения внеплановых проверок.

В ч. 8 комментируемой статьи также предусмотрено, что индикаторы риска нарушения обязательных требований разрабатываются и утверждаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, и подлежат размещению в сети Интернет. В качестве примера соответствующего нормативного правового акта можно назвать Приказ Минэкономразвития России от 28 августа 2017 г. N 437 "Об утверждении индикаторов риска нарушения обязательных требований аккредитованными лицами" <210>.

--------------------------------

<210> pravo.gov.ru. 2018. 16 марта.

Указанным Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ ст. 2 комментируемого Закона дополнена п. 5.1, которым в редакции упомянутого Федерального закона от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ дано следующее определение понятия "индикаторы риска нарушения обязательных требований": утверждаемые федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, параметры, соответствие которым или отклонение от которых, выявленные при проведении указанных в ч. 1 ст. 8.3 данного Закона мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, сами по себе не являются доказательством нарушения обязательных требований, но свидетельствуют о высокой вероятности такого нарушения и могут являться основанием для проведения внеплановой проверки.

Статья 8.2. Организация и проведение мероприятий, направленных на профилактику нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами

Комментарий к статье 8.2

1. В комментируемой статье регламентированы организация и проведение мероприятий, направленных на профилактику нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами. Данная статья введена Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г., указания на требования, установленные муниципальными правовыми актами, включены в положения данной статьи Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ.

В ч. 1 комментируемой статьи установлено, что в целях предупреждения нарушений юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, устранения причин, факторов и условий, способствующих нарушениям обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля осуществляют мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, в соответствии с ежегодно утверждаемыми ими программами профилактики нарушений. Данная часть изложена Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ полностью в новой редакции, но новым является только включение указаний на требования, установленные муниципальными правовыми актами.

В качестве примера такой программы профилактики нарушений можно назвать Программу профилактики нарушений обязательных требований Федерального закона от 30 декабря 2008 г. N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности" и принятых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов саморегулируемыми организациями аудиторов на 2019 год, утв. Приказом Минфина России от 5 апреля 2019 г. N 158.

2. Положения ч. 2 комментируемой статьи определяют перечень функций органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, осуществляемых в целях профилактики нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами. В частности, предусмотрено, что органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля в этих целях (указания на требования, установленные муниципальными правовыми актами, включены в эти положения Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ):

1) обеспечивают размещение на официальных сайтах в сети Интернет для каждого вида государственного контроля (надзора), муниципального контроля перечней нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования, требования, установленные муниципальными правовыми актами, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а также текстов соответствующих нормативных правовых актов.

Выполнение данной функции регламентировано положениями разд. III "Размещение перечней нормативных правовых актов" Общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, утв. Постановлением Правительства РФ от 26 декабря 2018 г. N 1680 (о данном документе см. [ниже](#P1179)).

С целью оказания методической помощи по организации работы федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), по составлению перечня правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора) указанными органами, разработаны и протоколом заседания Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 18 августа 2016 г. N 6 утверждены Методические рекомендации по составлению перечня правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельного вида государственного контроля (надзора) (вместе с типовой формой перечня правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю) <211>;

--------------------------------

<211> СПС.

2) осуществляют информирование юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по вопросам соблюдения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, в т.ч. посредством разработки и опубликования руководств по соблюдению обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, проведения семинаров и конференций, разъяснительной работы в средствах массовой информации и иными способами.

При этом предусмотрено, что в случае изменения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля подготавливают и распространяют комментарии о содержании новых нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, требования, установленные муниципальными правовыми актами, внесенных изменениях в действующие акты, сроках и порядке вступления их в действие, а также рекомендации о проведении необходимых организационных, технических мероприятий, направленных на внедрение и обеспечение соблюдения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами.

Выполнение данной функции регламентировано положениями разд. IV "Информирование по вопросам соблюдения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами" Общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, утв. Постановлением Правительства РФ от 26 декабря 2018 г. N 1680 (о данном документе см. [ниже](#P1179)).

С целью оказания методической помощи по проведению работы федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные полномочия, и его территориальных органов по организации и проведению публичных обсуждений результатов правоприменительной практики органа государственного контроля (надзора), руководств по соблюдению обязательных требований, подготовленных в соответствии с п. 2 и 3 ч. 2 комментируемой статьи, положениями паспорта проекта "Внедрение системы комплексной профилактики нарушений обязательных требований" приоритетной программы "Реформа контрольной и надзорной деятельности" разработаны Методические рекомендации по организации и проведению публичных обсуждений результатов правоприменительной практики, руководств по соблюдению обязательных требований органа государственного контроля (надзора) <212>, приложение к протоколу заседания Проектного комитета по основному направлению стратегического развития "Реформа контрольной и надзорной деятельности" от 21 февраля 2017 г. N 13(2);

--------------------------------

<212> СПС.

3) обеспечивают регулярное (не реже одного раза в год) обобщение практики осуществления в соответствующей сфере деятельности государственного контроля (надзора), муниципального контроля и размещение на официальных сайтах в сети Интернет соответствующих обобщений, в т.ч. с указанием наиболее часто встречающихся случаев нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, с рекомендациями в отношении мер, которые должны приниматься юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в целях недопущения таких нарушений.

Выполнение данной функции регламентировано положениями разд. V "Обобщение практики осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля" Общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, утв. Постановлением Правительства РФ от 26 декабря 2018 г. N 1680 (о данном документе см. [ниже](#P1179)).

С целью оказания методической помощи при проведении работы федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные полномочия, и их территориальных органов по организации и проведению совместных публичных обсуждений правоприменительной практики разработаны Методические рекомендации по организации и проведению совместных публичных обсуждений правоприменительной практики органов государственного контроля (надзора) <213>, приложение к протоколу заседания Проектного комитета по основному направлению стратегического развития "Реформа контрольной и надзорной деятельности" от 9 ноября 2017 г.;

--------------------------------

<213> сайт http://knd.ac.gov.ru. 2017. 14 декабря.

4) выдают предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами. При этом в силу прямого указания в данном пункте применяются положения ч. 5 - 7 комментируемой статьи, если иной порядок не установлен федеральным законом.

3. В ч. 3 комментируемой статьи допускается, что федеральным законом, положением о виде федерального государственного контроля (надзора), порядком организации и осуществления отдельных видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля может быть предусмотрено осуществление органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля специальных профилактических мероприятий, направленных на предупреждение причинения вреда, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Это положение в Общих требованиях к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, утв. Постановлением Правительства РФ от 26 декабря 2018 г. N 1680 (о данном документе см. [ниже](#P1179)), продублировано (подп. "б" п. 8), но не детализировано.

4. Часть 4 комментируемой статьи предоставляет Правительству РФ право определить общие требования к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами (указание на требования, установленные муниципальными правовыми актами, введено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ).

Указанное право реализовано изданием Постановления Правительства РФ от 26 декабря 2018 г. N 1680, утвердившего Общие требования к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами <214>.

--------------------------------

<214> pravo.gov.ru. 2018. 28 декабря.

Как предусмотрено в п. 2 названных Общих требований, мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, осуществляются органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля, уполномоченными на осуществление соответствующего вида государственного контроля (надзора), вида муниципального контроля, в соответствии с ежегодно утверждаемыми программами профилактики нарушений; территориальные органы (для федеральных органов исполнительной власти), подразделения и (или) должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, уполномоченные на осуществление или участие в осуществлении мероприятий по профилактике нарушений, определяются приказами или распоряжениями руководителя (заместителя руководителя) органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля об организации осуществления профилактической работы.

5. В ч. 5 комментируемой статьи (часть изложена Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ полностью в новой редакции, но в отличие от других положений данной статьи новым является не только включение указаний на требования, установленные муниципальными правовыми актами) определены действия органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, осуществляемые при наличии у таких органов сведений о готовящихся нарушениях или о признаках нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, полученных в ходе реализации мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, либо содержащихся в поступивших обращениях и заявлениях (за исключением обращений и заявлений, авторство которых не подтверждено), информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации.

В указанных случаях орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, во-первых, объявляют юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, и, во-вторых, предлагают юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, и уведомить об этом в установленный в таком предостережении срок орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля.

Но речь идет лишь о случаях, когда отсутствуют подтвержденные данные о том, что нарушение обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, причинило вред жизни, здоровью граждан, вред животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов России, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда РФ, особо ценным, в т.ч. уникальным, документам Архивного фонда РФ, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение и входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также привело к возникновению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера либо создало угрозу указанных последствий (до внесения Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ изменений говорилось также об условии, что юридическое лицо, индивидуальный предприниматель ранее не привлекались к ответственности за нарушение соответствующих требований). При наличии таких подтвержденных данных подлежит составлению мотивированное представление должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, которое согласно положениям подп. "а" и "б" п. 2 ч. 2 ст. 10 комментируемого Закона является основанием для проведения внеплановой проверки (эти положения претерпели изменения, что учтено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ, изложившим ч. 5 комментируемой статьи полностью в новой редакции).

В ч. 5 комментируемой статьи сделана оговорка "при условии, что иное не установлено федеральным законом". Как отмечено в письме ФАС России от 28 июня 2017 г. N АК/43608/17 "О порядке проведения проверок в сфере рекламы" <215>, соответственно, в других федеральных законах может быть закреплен иной порядок осуществления контрольных мероприятий при выявлении признаков нарушения законодательства. В названном письме сделан вывод о том, что поскольку Федеральный закон "О рекламе" содержит самостоятельный перечень оснований для проведения внеплановой проверки, то положения ч. 5 комментируемой статьи "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" не ограничивают возможность проведения внеплановых проверок по основаниям, изложенным в ч. 4 ст. 35.1 Федерального закона "О рекламе".

--------------------------------

<215> СПС.

6. Часть 6 комментируемой статьи устанавливает требования к содержанию предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами (указание на требования, установленные муниципальными правовыми актами, введено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ): такое предостережение должно содержать указания на соответствующие обязательные требования, требования, установленные муниципальными правовыми актами, нормативный правовой акт, их предусматривающий, а также информацию о том, какие конкретно действия (бездействие) юридического лица, индивидуального предпринимателя могут привести или приводят к нарушению этих требований.

Данной частью также установлено (это положение введено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ), что предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, не может содержать требования предоставления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем сведений и документов. Исключение составляют сведения о принятых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами.

7. В ч. 7 комментируемой статьи федеральный законодатель делегировал Правительству РФ полномочие по определению порядка составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами (указание на требования, установленные муниципальными правовыми актами, введено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ), подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрения, порядок уведомления об исполнении такого предостережения.

На основании данной нормы Постановлением Правительства РФ от 10 февраля 2017 г. N 166 утверждены Правила составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрения, уведомления об исполнении такого предостережения (наименование в ред. Постановления Правительства РФ от 21 марта 2019 г. N 289) <216>.

--------------------------------

<216> pravo.gov.ru. 2017. 14 февраля; 2019. 29 марта.

Согласно п. 4 названных Правил в предостережении о недопустимости нарушения обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, указываются:

а) наименование органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, который направляет предостережение;

б) дата и номер предостережения;

в) наименование юридического лица, фамилия, имя, отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя;

г) указание на обязательные требования, требования, установленные муниципальными правовыми актами, нормативные правовые акты, включая их структурные единицы, предусматривающие указанные требования;

д) информация о том, какие действия (бездействие) юридического лица, индивидуального предпринимателя приводят или могут привести к нарушению обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами;

е) предложение юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами;

ж) предложение юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю направить уведомление об исполнении предостережения в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля;

з) срок (не менее 60 дней со дня направления предостережения) для направления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем уведомления об исполнении предостережения;

и) контактные данные органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, включая почтовый адрес и адрес электронной почты, а также иные возможные способы подачи возражений, уведомления об исполнении предостережения.

Статья 8.3. Организация и проведение мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями

Комментарий к статье 8.3

1. Комментируемая статья, введенная Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г., посвящена организации и проведению мероприятий по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями (в юридико-технических целях в ч. 1 данной статьи введено обозначение "мероприятия по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями").

Положения ч. 1 комментируемой статьи определяют перечень видов и форм мероприятий по контролю, относящихся к мероприятиям по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями. Этот перечень сформулирован открытым: согласно п. 8 данной части к мероприятиям по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями относятся и другие виды и формы мероприятий по контролю, установленные федеральными законами.

Статья 13.2 комментируемого Закона, которая указана в п. 1 ч. 1 комментируемой статьи и в соответствии с которой проводятся плановые (рейдовые) осмотры (обследования) территорий, акваторий, транспортных средств, введена Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ с 15 ноября 2014 г., т.е. раньше, чем комментируемая статья (см. [коммент. к указанной статье](#P1856)).

Пункт 7 ч. 1 комментируемой статьи изложен Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ полностью в новой редакции. В первоначальной редакции данного пункта устанавливалось, что к мероприятиям по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями относится наблюдение за соблюдением обязательных требований посредством анализа информации о деятельности либо действиях юридического лица и индивидуального предпринимателя, обязанность по представлению которой (в т.ч. посредством использования федеральных государственных информационных систем) возложена на такие лица в соответствии с федеральным законом.

2. В соответствии с ч. 2 комментируемой статьи мероприятия по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями проводятся уполномоченными должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля в пределах своей компетенции на основании заданий на проведение таких мероприятий, утверждаемых руководителем или заместителем руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

Плановые (рейдовые) осмотры (обследования) территорий, акваторий, транспортных средств, согласно ч. 1 ст. 13.2 комментируемого Закона, проводятся уполномоченными должностными лицами органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля в пределах своей компетенции на основании плановых (рейдовых) заданий (см. [коммент. к указанной статье](#P1856)).

3. В ч. 3 комментируемой статьи предусмотрено, что в соответствии с федеральным законом, положением о виде федерального государственного контроля (надзора) мероприятия по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями могут осуществляться с привлечением органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля государственных или муниципальных учреждений, иных организаций.

Данной частью также установлено, что в этом случае положением о виде федерального государственного контроля (надзора) должны определяться условия участия государственных учреждений, иных организаций в осуществлении мероприятий по контролю, в т.ч. положения, не допускающие возникновения конфликта интересов.

Понятие "конфликт интересов" определено в ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (здесь и далее в ред. Федерального закона от 5 октября 2015 г. N 285-ФЗ) <217>: под конфликтом интересов в данном Законе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

--------------------------------

<217> СЗ РФ. 2008. N 52 (ч. I). Ст. 6228; pravo.gov.ru. 2015, 6 октября.

Согласно ч. 2 указанной статьи под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в т.ч. имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в ч. 1 данной статьи, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в ч. 1 данной статьи, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

4. Часть 4 комментируемой статьи предусматривает установление федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими нормативно-правовое регулирование в соответствующих сферах государственного контроля (надзора), органами исполнительной власти субъектов РФ, а также органами местного самоуправления порядка оформления и содержания заданий, указанных в ч. 2 данной статьи, и порядка оформления должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля результатов мероприятия по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, в т.ч. результатов плановых (рейдовых) осмотров, обследований, исследований, измерений, наблюдений. До внесения Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ изменения указывалось на урегулирование указанных вопросов федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими нормативно-правовое регулирование в соответствующих сферах государственного контроля (надзора), а также уполномоченными органами местного самоуправления.

Согласно упомянутой выше ч. 1 ст. 13.2 комментируемого Закона порядок оформления и содержание плановых (рейдовых) заданий, на основании которых проводятся плановые (рейдовые) осмотры (обследования) территорий, акваторий, транспортных средств, и порядок оформления результатов плановых (рейдовых) осмотров, обследований устанавливаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими нормативно-правовое регулирование в соответствующих сферах государственного контроля (надзора), органами исполнительной власти субъектов РФ, а также органами местного самоуправления (см. [коммент. к указанной статье](#P1856)).

В качестве примера нормативного правового акта федерального органа исполнительной власти, изданного на основании ч. 4 комментируемой статьи, можно указать Приказ Минтруда России от 16 января 2019 г. N 13н <218>, которым утверждены Порядок оформления и содержания заданий на проведение мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями при осуществлении федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в части специальной оценки условий труда и Порядок оформления результатов мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями при осуществлении федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в части специальной оценки условий труда.

--------------------------------

<218> pravo.gov.ru. 2019, 15 апреля.

В качестве примера нормативного правового акта органа исполнительной власти субъекта РФ, изданного на основании ч. 4 комментируемой статьи, можно назвать Приказ Департамента здравоохранения г. Москвы от 2 ноября 2016 г. N 899 "О порядке оформления и содержании заданий на проведение мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями при осуществлении регионального государственного контроля за применением цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, и оформления результатов указанных контрольных мероприятий" <219>.

--------------------------------

<219> СПС.

5. В ч. 5 комментируемой статьи предусмотрены последствия выявления при проведении мероприятий по контролю, указанных в ч. 1 данной статьи, нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами.

В этих случаях должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, во-первых, принимают в пределах своей компетенции меры по пресечению таких нарушений и, во-вторых, направляют в письменной форме руководителю или заместителю руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля мотивированное представление с информацией о выявленных нарушениях для принятия при необходимости решения о назначении внеплановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя по основаниям, указанным в п. 2 ч. 2 ст. 10 комментируемого Закона, т.е. при наличии соответствующего мотивированного представления должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

Данные положения закреплены соответственно положениям ч. 2 ст. 13.2 комментируемого Закона, предусматривающим последствия выявления нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, при проведении плановых (рейдовых) осмотров, обследований.

6. Часть 6 комментируемой статьи предусматривает последствия получения в ходе проведения мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями указанных в ч. 5 - 7 ст. 8.2 комментируемого Закона сведений о готовящихся нарушениях или признаках нарушения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами.

В этих случаях орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля направляют юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами. Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 8.2](#P1151) Закона), Постановлением Правительства РФ от 10 февраля 2017 г. N 166 утверждены Правила составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрения, уведомления об исполнении такого предостережения.

Часть 6 комментируемой статьи изложена Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ полностью в новой редакции. В прежней редакции данной части говорилось о получении сведений о готовящихся нарушениях или признаках нарушения обязательных требований, указанных в ч. 5 - 7 ст. 8.2 комментируемого Закона (а не указанных в ч. 5 - 7 ст. 8.2 комментируемого Закона сведений о готовящихся нарушениях или признаках нарушения обязательных требований). Кроме того, Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ в ч. 6 комментируемой статьи включены указания на требования, установленные муниципальными правовыми актами.

В Апелляционном определении СКАД ВС России от 20 марта 2019 г. N 35-АПА19-2 <220> на основании положений ч. 5 и 6 комментируемой статьи и ст. 17 комментируемого Закона сделан вывод о том, что федеральный законодатель не допускает выдачу предписания (являющегося мерой правового реагирования и актом понуждения к совершению определенных действий), неисполнение которого влечет административную ответственность, при проведении мероприятий при отсутствии взаимодействия органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, как это установлено нормативным правовым актом субъекта РФ. Соответственно, СКАД ВС России подтвержден вывод нижестоящего суда о том, что Министерство природных ресурсов и экологии Тверской области вышло за пределы предоставленных ему полномочий по организации осуществления регионального экологического надзора, не позволяющих органу исполнительной власти субъекта РФ устанавливать процедуры, порядок и последовательность действий при осуществлении регионального экологического надзора, отличающихся от порядка организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, установленных федеральным законодательством.

--------------------------------

<220> СПС.

Глава 2. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ (НАДЗОР),

МУНИЦИПАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ

Статья 9. Организация и проведение плановой проверки

Комментарий к статье 9

1. В комментируемой статье регламентированы организация и проведение плановой проверки, а в следующей статье - организация и проведение внеплановой проверки. В Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля также предусматривалось деление мероприятий по контролю на плановые и внеплановые, но в комментируемом Законе система планового контроля (надзора) существенно модернизирована, что, как говорилось выше (см. [введение](#P104)), является основной новеллой данного Закона.

Предваряя рассмотрение положений комментируемой статьи, представляется необходимым отметить следующее. Статьей 26.1 комментируемого Закона предусмотрены особенности организации и проведения в 2016 - 2018 гг., а ст. 26.2 данного Закона - в 2019 - 2020 гг. плановых проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении СМП.

На основании нормы п. 5 ч. 3 ст. 12.2 Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" (статья введена Федеральным конституционным законом от 29 декабря 2014 г. N 20-ФКЗ) Постановлением Правительства РФ от 9 марта 2015 г. N 207 "О применении на территориях Республики Крым и г. Севастополя законодательства Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности и законодательства Российской Федерации о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля" <221> утверждено Положение об особенностях применения положений Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" при организации и проведении проверок соблюдения временных обязательных требований.

--------------------------------

<221> pravo.gov.ru. 2015. 11 марта.

В ч. 1 комментируемой статьи определен предмет плановой проверки - это, во-первых, соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности совокупности предъявляемых обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами (то, что речь идет именно о совокупности таких предъявляемых требований, уточнено дополнением, внесенным Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ), и, во-вторых, соответствие сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, обязательным требованиям. В п. 4 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля говорилось только о первой составляющей (предусматривалось, что плановые мероприятия по контролю проводятся в целях проверки выполнения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований), вторая же составляющая предмета плановой проверки учитывает новеллу комментируемого Закона об уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности.

Предмет внеплановой проверки определен в ч. 1 ст. 10 комментируемого Закона - это, во-первых, соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, во-вторых, выполнение предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля и, в-третьих, проведение мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов России, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда РФ, особо ценным, в т.ч. уникальным, документам Архивного фонда РФ, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, по обеспечению безопасности государства, по предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, по ликвидации последствий причинения такого вреда. Как видно, предметы плановой и внеплановой проверок совпадают в части соблюдения обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами.

1.1. Частью 1.1 комментируемой статьи предусмотрено, что в случаях, установленных федеральными законами или положением о виде федерального государственного контроля (надзора), отдельные виды государственного контроля (надзора) могут осуществляться без проведения плановых проверок.

Данная часть введена с 1 января 2014 г. Федеральным законом от 4 марта 2013 г. N 22-ФЗ, и в ее первоначальной редакции предусматривалось, что отдельные виды государственного контроля (надзора) могут осуществляться без проведения плановых проверок лишь в случаях, установленных федеральным законом.

Этим же Законом одновременно ст. 16 Федерального закона "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" дополнена п. 5.1 и 5.2, которыми установлено следующее:

проведение плановых проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих опасные производственные объекты, осуществляется со следующей периодичностью: а) в отношении опасных производственных объектов I или II класса опасности не чаще чем один раз в течение одного года; б) в отношении опасных производственных объектов III класса опасности не чаще чем один раз в течение трех лет (п. 5.1);

в отношении опасных производственных объектов IV класса опасности плановые проверки не проводятся (п. 5.2).

В ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 4 марта 2013 г. N 22-ФЗ предусмотрено, что в случае, если юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, эксплуатирующими опасный производственный объект, не проведена его перерегистрация в государственном реестре опасных производственных объектов с присвоением соответствующего класса опасности, плановые проверки такого юридического лица или такого индивидуального предпринимателя в отношении указанного опасного производственного объекта проводятся с периодичностью не чаще чем один раз в течение одного года.

В действующей редакции ч. 1.1 комментируемой статьи изложена с 5 января 2019 г. Федеральным законом от 25 декабря 2018 г. N 480-ФЗ <222>, разработчиками проекта которого отмечалось следующее: в соответствии с п. 4 разд. 4 протокола заседания проектного комитета по основному направлению стратегического развития России "Реформа контрольной и надзорной деятельности" от 19 мая 2017 г. N 35(5) в рамках указанного заседания принято решение об отмене проведения плановых проверок при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области регулируемых государством цен (тарифов). Необходимость внесения указанных изменений обусловлена тем, что ФАС России исключается возможность проведения плановых проверок в сфере государственного контроля (надзора) в области регулируемых государством цен (тарифов) в отношении хозяйствующих субъектов, осуществляющих регулируемые виды деятельности, в области государственного регулирования цен (тарифов);

контроль (надзор) в отношении хозяйствующих субъектов, осуществляющих регулируемые виды деятельности, в области государственного регулирования цен (тарифов), осуществляется в соответствии с комментируемым Законом. В силу ч. 1.1 комментируемой статьи исключение плановых проверок при осуществлении отдельного вида контроля (надзора) возможно только в случае, если федеральным законом установлено, что соответствующий вид государственного контроля (надзора) может осуществляться без проведения плановых проверок. Предлагается изложить указанную норму в новой редакции, согласно которой в случаях, установленных федеральным законом, положением о виде федерального государственного контроля (надзора), положением о лицензировании отдельных видов деятельности, отдельные виды государственного контроля (надзора) могут осуществляться без проведения плановых проверок.

--------------------------------

<222> pravo.gov.ru. 2018, 25 декабря.

1.2. В ч. 1.2 комментируемой статьи предусмотрена возможность установления Правительством РФ в отношении отдельных видов государственного контроля (надзора), определяемых в соответствии с ч. 1 и 2 ст. 8.1 комментируемого Закона, что в случае, если деятельность юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемые ими производственные объекты отнесены к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности, плановая проверка таких юридического лица, индивидуального предпринимателя не проводится.

Часть 1.2 комментируемой статьи введена с 14 июля 2015 г. Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ, которым введена и указанная ст. 8.1 комментируемого Закона, предусматривающая возможность применения риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора). Как говорилось в [комментарии к указанной статье](#P1024), Постановлением Правительства РФ от 17 августа 2016 г. N 806 утверждены Правила отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности. В соответствии с п. 16 названных Правил (в ред. Постановления Правительства РФ от 21 марта 2019 г. N 289) положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности, а для видов регионального государственного контроля (надзора) - нормативным правовым актом Правительства РФ устанавливаются особенности осуществления мероприятий по контролю в отношении объектов государственного контроля (надзора), отнесенных к определенной категории риска или определенному классу опасности в части сокращения срока проведения проверок и непроведения плановых выездных проверок.

2. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает периодичность проведения плановых проверок: плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года. Изъятия из этого правила предусмотрены в ч. 9 и 9.3 данной статьи (указание на эти изъятия введено Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ, которым и введена упомянутая ч. 9.3 данной статьи).

Данные правила о периодичности проведения плановых проверок существенно отличаются от тех, которые содержались в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Так, в п. 4 ст. 7 названного Закона (в ред. Федеральных законов от 1 октября 2003 г. N 129-ФЗ и от 2 июля 2005 г. N 80-ФЗ) предусматривалось следующее: в отношении одного юридического лица или индивидуального предпринимателя каждым органом государственного контроля (надзора) плановое мероприятие по контролю может быть проведено не более чем один раз в два года; в отношении субъекта малого предпринимательства плановое мероприятие по контролю может быть проведено не ранее чем через три года с момента его государственной регистрации; данные положения не применяются в отношении плановых мероприятий по контролю при проведении контроля за оборотом оружия.

Нарушение периодичности проведения плановых проверок, согласно п. 1 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона, относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

Со ссылкой на ч. 2 комментируемой статьи, а также на ст. 196 "Общий срок исковой давности" и 200 "Начало течения срока исковой давности" части первой ГК РФ в п. 28 Постановления Пленума ВС России от 27 декабря 2016 г. N 64 "О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел, связанных с приостановлением деятельности или ликвидацией некоммерческих организаций, а также запретом деятельности общественных или религиозных объединений, не являющихся юридическими лицами" <223> разъяснено следующее: под систематическим осуществлением деятельности, противоречащей уставным целям объединения граждан, понимается повторяющееся более двух раз действие, совершенное вопреки указанным в уставе целям и выявленное в результате осуществления контрольно-надзорных полномочий; данные нарушения могут быть учтены судом за период не более трех лет, предшествующих обращению уполномоченного органа с административным исковым заявлением.

--------------------------------

<223> РГ. N 1. 2017. 9 января.

В соответствии с ч. 10 ст. 12.2 Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" (в ред. Федерального конституционного закона от 28 декабря 2017 г. N 5-ФКЗ <224>) плановые проверки при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля за соблюдением юридическими лицами (их филиалами, представительствами, обособленными структурными подразделениями), индивидуальными предпринимателями на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя обязательных требований, если периодичность их проведения в соответствии с комментируемым Законом ограничена одним разом в три года, до 1 марта 2019 г. не проводятся.

--------------------------------

<224> pravo.gov.ru. 2017. 29 декабря.

3 - 5. В нормах ч. 3 - 5 комментируемой статьи предусмотрена и регламентирована подготовка планов проведения плановых проверок, о чем в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля по не вполне понятной причине ничего не говорилось.

В ч. 3 комментируемой статьи установлено, что органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля должны разрабатываться и утверждаться (указание на утверждение введено с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ) ежегодные планы проведения плановых проверок в соответствии с их полномочиями. Эти планы, собственно, и являются основаниями для проведения плановых проверок. Отсутствие оснований проведения плановой проверки и проведение плановой проверки, не включенной в ежегодный план проведения плановых проверок, согласно п. 1 и 7 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона, относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

Часть 4 комментируемой статьи определяет перечень сведений, которые должны содержаться в ежегодных планах проведения плановых проверок юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) и индивидуальных предпринимателей (то, что речь идет о перечисленных субъектах, уточнено дополнением, внесенным Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ). В частности, это следующие сведения:

1) наименования юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений), фамилии, имена, отчества индивидуальных предпринимателей, деятельность которых подлежит плановым проверкам, места нахождения юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) или места фактического осуществления деятельности индивидуальными предпринимателями (данный пункт изложен с 1 августа 2011 г. Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ полностью в новой редакции; в прежней (первоначальной) редакции пункта говорилось о таких сведениях, как наименования юридических лиц, фамилии, имена, отчества индивидуальных предпринимателей, деятельность которых подлежит плановым проверкам; Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ исключено указание на места жительства индивидуальных предпринимателей);

2) цель и основание проведения каждой плановой проверки;

3) дата начала (то, что речь идет именно о дате начала проверки, уточнено дополнением, внесенным Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ) и сроки проведения каждой плановой проверки;

4) наименование органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля, осуществляющих конкретную плановую проверку.

На случай проведения плановой проверки органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля совместно в п. 4 ч. 4 комментируемой статьи предусмотрено, что в ежегодном плане проведения плановых проверок указываются наименования всех участвующих в такой проверке органов. Как видно, о подготовке совместных ежегодных планов проведения плановых проверок речь не идет, но и не установлено ограничение к подготовке таких планов.

В соответствии с ч. 5 комментируемой статьи ежегодный план проведения плановых проверок подлежит утверждению руководителем органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля, а затем - доведению до сведения заинтересованных лиц, т.е. юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, сведения о которых включены в такой план. В отношении порядка доведения ежегодного плана проведения плановых проверок до сведения заинтересованных лиц данная норма предусматривает, что это может быть размещение этого плана на официальном сайте органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля в сети Интернет либо применение иного "доступного способа".

6 - 7. Нормы ч. 6 - 7 комментируемой статьи регламентируют подготовку ежегодного сводного плана проведения плановых проверок. Разумеется, эти нормы являются нововведениями комментируемого Закона, поскольку, как говорилось выше, в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля вовсе не содержались положения, касающиеся составления планов проведения плановых проверок.

Положения ч. 6 и 7 комментируемой статьи, в соответствии с ч. 2 ст. 27 комментируемого Закона, вступают в силу с 1 января 2010 г., в то время как большинство остальных норм данного Закона, согласно указанной статье, вступают в силу с 1 мая 2009 г. (см. [коммент. к ст. 27](#P2611) Закона). Части 6 и 7 комментируемой статьи изложены с 1 января 2010 г. полностью в новой редакции Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ, которым одновременно введены ч. 6.1 - 6.4 данной статьи.

В первоначальной редакции ч. 6 и 7 комментируемой статьи предусматривалось следующее:

в срок до 1 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок, органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля направляют в порядке, установленном Правительством РФ, проекты ежегодных планов проведения плановых проверок в органы прокуратуры для формирования Генпрокуратурой России ежегодного сводного плана проведения плановых проверок с учетом положений Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации". Форма и содержание ежегодного сводного плана проведения плановых проверок устанавливаются Правительством РФ (ч. 6);

Генпрокуратура России размещает ежегодный сводный план проведения плановых проверок на официальном сайте Генпрокуратуры России в сети Интернет в срок до 31 декабря текущего календарного года (ч. 7).

Соответственно, положения ч. 6 комментируемой статьи в первоначальной редакции детализированы в положениях ч. 6 - 6.2 комментируемой статьи следующим образом:

в ч. 6 комментируемой статьи предусмотрено, что 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;

ч. 6.1 комментируемой статьи устанавливает, что 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 ч. 4 данной статьи и в срок до 1 октября года, предшествующего году проведения плановых проверок, вносят предложения руководителям органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля об устранении выявленных замечаний и о проведении при возможности в отношении отдельных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей совместных плановых проверок (до внесения с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ изменения указывалось лишь на предложения о проведении совместных плановых проверок);

в соответствии с ч. 6.2 комментируемой статьи 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, утвержденные ежегодные планы проведения плановых проверок (то, что речь идет именно об утвержденных таких планах, уточнено дополнением, внесенным Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ).

В ч. 6.3 комментируемой статьи федеральный законодатель делегировал Правительству РФ полномочие по установлению порядка подготовки ежегодного плана проведения плановых проверок, его представления в органы прокуратуры и согласования, а также типовой формы ежегодного плана проведения плановых проверок.

Как говорилось выше, в первоначальной редакции ч. 6 данной статьи говорилось о полномочии Правительства РФ по установлению порядка направления органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в органы прокуратуры проектов ежегодных планов проведения плановых проверок, а также формы и содержания ежегодного сводного плана проведения плановых проверок. На основании этой нормы Постановлением Правительства РФ от 28 октября 2009 г. N 847 <225> были утверждены:

Положение о направлении органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в органы прокуратуры проектов ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

форма и содержание сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

--------------------------------

<225> СЗ РФ. 2009. N 44. Ст. 5244.

С учетом внесения Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ изменений в комментируемую статью на замену названных документов Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2010 г. N 489 <226> утверждены Правила подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

--------------------------------

<226> СЗ РФ. 2010. N 28. Ст. 3706.

Названные Правила, согласно их п. 1 (в ред. Постановления Правительства РФ от 26 ноября 2015 г. N 1268), устанавливают порядок подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, их согласования и представления в органы прокуратуры, исключения проверок из ежегодного плана, а также типовую форму ежегодного плана согласно приложению.

Часть 6.4 комментируемой статьи предусматривает, что 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 Генпрокуратуру России для формирования Генпрокуратурой России ежегодного сводного плана проведения плановых проверок. Данное положение является нововведением Федерального закона от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ.

В ч. 7 комментируемой статьи установлено, что Генпрокуратура России формирует ежегодный сводный план проведения плановых проверок и размещает его на официальном сайте Генпрокуратуры России в сети Интернет в срок до 31 декабря текущего календарного года. Данные правила с принятием Федерального закона от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ существенных изменений не претерпели. Новым является лишь непосредственное указание на формирование Генпрокуратурой России ежегодного сводного плана проведения плановых проверок, а также исключение отсылки к положениям Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации". Ежегодный сводный план проведения плановых проверок размещается на официальном сайте Генпрокуратуры России http://plan.genproc.gov.ru.

Первоначально в связи с вступлением в силу ч. 6 и 7 комментируемой статьи Приказом Генпрокуратуры России от 2 октября 2009 г. N 319 был утвержден Порядок формирования ежегодного сводного плана проведения органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля плановых проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей <227>, однако с учетом внесения Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ изменений в данную статью и издания названного выше Постановления Правительства РФ от 30 июня 2010 г. N 489 на замену названного Порядка Приказом Генпрокуратуры России от 11 августа 2010 г. N 313 утвержден Порядок формирования органами прокуратуры ежегодного сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей <228>.

--------------------------------

<227> Законность. 2009. N 12.

<228> Законность. 2010. N 11.

7.1. Части 7.1 и 7.2 комментируемой статьи, введенные Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ с 1 августа 2011 г., предусматривают и регламентируют составление ежегодных планов проведения плановых проверок в соответствующих сферах деятельности:

в ч. 7.1 комментируемой статьи установлено, что территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности, и органы исполнительной власти субъектов РФ, которые осуществляют переданные полномочия России по осуществлению такого контроля (надзора), представляют до 1 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок, утвержденные ежегодные планы проведения плановых проверок в соответствующие федеральные органы исполнительной власти;

ч. 7.2 комментируемой статьи предусматривает, что федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление федерального государственного контроля (надзора), до 31 декабря года, предшествующего году проведения плановых проверок, составляют ежегодные планы проведения плановых проверок в соответствующей сфере деятельности, включающие сведения утвержденных ежегодных планов проведения плановых проверок, представленных территориальными органами государственного контроля (надзора), указанными в ч. 7.1 данной статьи;

в соответствии с ч. 7.2 комментируемой статьи ежегодные планы проведения плановых проверок размещаются федеральными органами исполнительной власти на своих официальных сайтах в сети Интернет, за исключением информации, свободное распространение которой запрещено или ограничено в соответствии с законодательством РФ.

В связи с введением Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ ч. 7.1 и 7.2 комментируемой статьи Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2011 г. N 1248 <229> внесены соответствующие изменения в названные выше Правила подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утв. Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2010 г. N 489.

--------------------------------

<229> СЗ РФ. 2012. N 2. Ст. 301.

8. В ч. 8 комментируемой статьи определены основания для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок, т.е. собственно основания для проведения плановой проверки. Таких оснований предусмотрено только три, и все они поставлены в зависимость от истечения трехлетнего срока, но исчисляемого 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 в соответствующей сфере деятельности орган государственного контроля (надзора) (до внесения Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. N 94-ФЗ изменения говорилось об уполномоченном Правительством РФ в соответствующей сфере федеральном органе исполнительной власти) уведомлением о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления.

Продолжительность срока, истечение которого является основанием для включения плановой проверки в план проведения плановых проверок, предопределен установленным в ч. 2 комментируемой статьи периодом, в течение которого не может быть проведено более одной проверки. При этом необходимо обратить внимание на то, что в ч. 2 данной статьи говорится о невозможности проведения более одной проверки в три года, в то время как в ч. 8 статьи не указано на то, является истечение соответствующего трехлетнего срока обязательным или возможным основанием для включения плановой проверки в план проведения плановых проверок. Однако представляется очевидным, что положения ч. 8 комментируемой статьи следует понимать именно с позиции нормы ч. 2 данной статьи, т.е. истечение соответствующего трехлетнего срока является лишь возможным таким основанием. В пользу такой позиции говорит и то, что в ряде случаев выполнение правила ч. 2 комментируемой статьи оказалось бы просто невозможным. Например, когда в планируемом году истекает три года со дня государственной регистрации, а в следующем - три года со дня начала осуществления соответствующего вида предпринимательской деятельности.

9 - 9.2. Часть 9 комментируемой статьи предусматривает изъятие из общего правила ч. 2 данной статьи о периодичности проведения плановых проверок. Если по общему правилу плановые проверки не могут проводиться чаще чем один раз в три года, то для проведения плановых проверок в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, в области производства, использования и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, предусмотрено, что плановые проверки могут проводиться два и более раза в три года.

Указание на сферы теплоснабжения, электроэнергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности включено в ч. 9 комментируемой статьи с 1 августа 2011 г. Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ, которым одновременно признаны утратившими силу:

ч. 9.1 комментируемой статьи, устанавливавшая, что плановые проверки соблюдения требований энергосбережения и повышения энергетической эффективности могут проводиться два и более раза в три года (часть введена Федеральным законом от 23 ноября 2009 г. N 261-ФЗ "Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" <230>; при этом предусматривалось, что периодичность проведения плановых проверок в части соблюдения требований энергосбережения и повышения энергетической эффективности устанавливается Правительством РФ);

ч. 9.2 комментируемой статьи, устанавливавшая, что проверка готовности теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций, потребителей тепловой энергии, а также муниципальных образований к отопительному периоду осуществляется ежегодно в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения (часть введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. N 191-ФЗ).

--------------------------------

<230> СЗ РФ. 2009. N 48. Ст. 5711.

Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ в ч. 9 комментируемой статьи также было включено указание на жилищную сферу, но это указание исключено Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ.

Указание на область производства, использования и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней включено в ч. 9 комментируемой статьи Федеральным законом от 6 июня 2019 г. N 130-ФЗ <231> с 18 июня 2019 г.

--------------------------------

<231> pravo.gov.ru. 2019. 7 июня.

В ч. 9 комментируемой статьи также Правительству РФ делегировано полномочие по установлению перечня таких видов деятельности и периодичности их плановых проверок. На основании данной нормы Постановлением Правительства РФ от 23 ноября 2009 г. N 944 утвержден Перечень 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 <232>.

--------------------------------

<232> СЗ РФ. 2009. N 48. Ст. 5824.

В соответствии с ч. 11 ст. 12.2 Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" (статья введена Федеральным конституционным законом от 29 декабря 2014 г. N 20-ФКЗ) формирование и утверждение ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений), индивидуальных предпринимателей на 2015 год, предусматривающих проверку соблюдения на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя юридическими лицами (их филиалами, представительствами, обособленными структурными подразделениями), индивидуальными предпринимателями обязательных требований при осуществлении видов деятельности, указанных в ч. 9 комментируемой статьи, осуществляются органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в срок до 15 июня 2015 г. без согласования с органами прокуратуры.

9.3. В ч. 9.3 комментируемой статьи установлено еще одно (наряду с установленным в ч. 9 данной статьи) изъятие из общего правила ч. 2 данной статьи о периодичности проведения плановых проверок. Так, предусмотрено, что Правительством РФ может быть установлена иная периодичность проведения плановых проверок при осуществлении видов государственного контроля (надзора), определяемых в соответствии с ч. 1 и 2 ст. 8.1 комментируемого Закона, в зависимости от отнесения деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности.

Часть 9.3 комментируемой статьи введена с 14 июля 2015 г. Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ, которым введена и указанная ст. 8.1 комментируемого Закона, предусматривающая возможность применения риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора). Как говорилось в [комментарии к указанной статье](#P1024), Постановлением Правительства РФ от 17 августа 2016 г. N 806 утверждены Правила отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности. В соответствии с п. 16 названных Правил (в ред. Постановления Правительства РФ от 21 марта 2019 г. N 289) положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности, а для видов регионального государственного контроля (надзора) - нормативным правовым актом Правительства РФ устанавливаются особенности осуществления мероприятий по контролю в отношении объектов государственного контроля (надзора), отнесенных к определенной категории риска или определенному классу опасности в части сокращения срока проведения проверок и непроведения плановых выездных проверок.

Примером реализации нормы ч. 9.3 комментируемой статьи является издание Постановления Правительства РФ от 1 февраля 2018 г. N 93 "О критериях отнесения деятельности головных исполнителей поставок продукции по государственному оборонному заказу и исполнителей, участвующих в поставках продукции по государственному оборонному заказу, к определенной категории риска и периодичности проведения плановых проверок при осуществлении Федеральной антимонопольной службой государственного контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа" <233>, которым установлена периодичность проведения ФАС России плановых проверок головных исполнителей поставок продукции по государственному оборонному заказу и исполнителей, участвующих в поставках продукции по государственному оборонному заказу, если иное не установлено федеральными законами.

--------------------------------

<233> pravo.gov.ru. 2019. 7 июня.

10. Часть 10 комментируемой статьи предусматривает особенности проведения плановой проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей - членов СРО. Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 7](#P777) Закона), установление таких особенностей предопределено статусом СРО, одним из элементов которого является осуществление контроля СРО за деятельностью своих членов.

В соответствии с ч. 10 комментируемой статьи плановая проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей - членов СРО проводится в отношении не более чем 10% общего числа членов СРО и не менее чем двух членов СРО. При этом предусмотрено, что федеральными законами могут быть установлены иные правила проведения плановой проверки.

В п. 6 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля также содержалось правило о том, что в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей - членов СРО плановые мероприятия по контролю проводятся в отношении 10% от общего числа членов СРО, но не менее чем в отношении двух членов СРО, определяемых по выбору органа государственного контроля (надзора). Однако указывалось, что такое правило должно содержаться в распоряжении (приказе) органа государственного контроля (надзора), устанавливающем порядок проведения плановых мероприятий по контролю в отношении членов СРО. При этом предусматривалось, что такой порядок устанавливается органом государственного контроля (надзора) по обращению СРО и что в установлении такого порядка может быть отказано. Кроме того, в п. 7 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля устанавливалось, что нарушения обязательных требований членами СРО, выявленные при проведении внеплановых мероприятий по контролю, являются основанием принятия решения органом государственного контроля (надзора) об отмене установленного порядка проведения плановых мероприятий по контролю в отношении членов СРО.

Как видно, в комментируемом Законе данные положения не воспроизведены и предусмотренные в ч. 10 комментируемой статьи особенности проведения плановой проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей - членов СРО действуют вне зависимости от усмотрения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, а также вне зависимости от результатов проверок членов СРО. Не воспроизведены в комментируемом Законе и определенные в п. 6 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля требования к СРО, только при условии соответствия которым мог применяться особый порядок проведения плановых мероприятий по контролю (в качестве таких требований устанавливалось, что члены СРО должны солидарно нести в соответствии с уставными документами субсидиарную ответственность за ущерб, причиненный членами указанной организации вследствие несоблюдения обязательных требований, предъявляемых к профессиональной деятельности, являющейся предметом саморегулирования), поскольку правовой статус СРО установлен в самостоятельном акте - Федеральном законе "О саморегулируемых организациях".

Часть 10 комментируемой статьи наряду с прочим указывает, что плановая проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей - членов СРО проводится в соответствии с ежегодным планом проведения плановых проверок. Как представляется, это правило не может быть изменено федеральными законами и означает оно не что иное, как необходимость учета нормы ч. 10 данной статьи при подготовке таких планов.

11. В ч. 11 комментируемой статьи предусмотрено, что плановая проверка проводится в форме документарной проверки и (или) выездной проверки в порядке, установленном соответственно ст. 11 и 12 комментируемого Закона. Точно такое же правило содержится в ч. 4 ст. 10 данного Закона в отношении проведения внеплановой проверки. Из данных норм следует, что документарная проверка и выездная проверка являются формами проведения плановых и внеплановых проверок. Соответственно, плановая проверка и внеплановая проверка представляют собой виды проверки. Деление проверок на документарную и выездную является одним из нововведений комментируемого Закона.

11.1 - 11.5. Частями 11.1 - 11.5 комментируемой статьи, введенными с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ, предусмотрена и регламентирована возможность установления обязанности использования при проведении плановой проверки должностным лицом органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля проверочных листов (списков контрольных вопросов).

Так, в соответствии с ч. 11.1 комментируемой статьи положением о виде федерального государственного контроля (надзора), порядком организации и проведения отдельных видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля может быть предусмотрена обязанность использования при проведении плановой проверки должностным лицом органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля проверочных листов (списков контрольных вопросов).

Как отмечено, например, в Разъяснениях по вопросу использования проверочных листов (списков контрольных вопросов) <234>, подготовленных Росприроднадзором, во исполнение ч. 11.1 комментируемой статьи принято Постановление Правительства РФ от 28 июня 2017 г. N 762 "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации" <235> и установлена обязанность должностных лиц Росприроднадзора при проведении плановых проверок использовать проверочные листы; данным Постановлением внесены изменения в 10 положений о видах федерального государственного экологического надзора.

--------------------------------

<234> http://rpn.gov.ru. 2019. 26 марта.

<235> pravo.gov.ru. 2017. 6 июля.

Там же изложен следующий порядок применения проверочных листов при осуществлении плановых проверок в соответствии с изменениями, внесенными указанным Постановлением:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Сроки введения | N п/п | Виды надзора |
| с 20 ноября 2017 г. | 1 | федеральный государственный экологический надзор (общие вопросы) |
| 2 | государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр |
| 3 | государственный земельный надзор |
| 4 | государственный надзор в области обращения с отходами |
| 5 | государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха |
| 6 | государственный надзор в области использования и охраны водных объектов |
| 7 | государственный надзор за соблюдением требований к обращению с веществами, разрушающими озоновый слой |
| с 1 июля 2018 г. | 8 | государственный экологический надзор во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации |
| 9 | государственный экологический надзор на континентальном шельфе Российской Федерации |
| 10 | государственный экологический надзор в исключительной экономической зоне Российской Федерации |
| с 14 августа 2018 г. | 11 | федеральный государственный лесной надзор (лесная охрана) на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения |
| 12 | федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания |
| 13 | федеральный государственный пожарный надзор в лесах, расположенных на землях особо охраняемых природных территориях федерального значения |
| 14 | федеральный государственный охотничий надзор |
| 15 | государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий федерального значения |
| 16 | государственный экологический надзор в области охраны озера Байкал |
| 17 | федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов на особо охраняемых природных территориях федерального значения |

Согласно ч. 11.2 комментируемой статьи обязанность использования проверочных листов (списков контрольных вопросов) может быть предусмотрена при проведении плановых проверок всех или отдельных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, обусловлена типом (отдельными характеристиками) используемых ими производственных объектов, а в случае осуществления видов государственного контроля (надзора), определяемых в соответствии с ч. 1 и 2 ст. 8.1 комментируемого Закона, также отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности.

Часть 11.3 комментируемой статьи устанавливает, что проверочные листы (списки контрольных вопросов) разрабатываются и утверждаются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля в соответствии с общими требованиями, определяемыми Правительством РФ, и включают в себя перечни вопросов, ответы на которые однозначно свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, составляющих предмет проверки (указание на требования, установленные муниципальными правовыми актами, введено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ).

В ч. 11.3 комментируемой статьи также предусмотрено, что в соответствии с положением о виде федерального государственного контроля (надзора), порядком организации и осуществления вида государственного регионального контроля (надзора), муниципального контроля (указание на государственный региональный контроль (надзор) введено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ) перечень может содержать вопросы, затрагивающие все предъявляемые к юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю обязательные требования, требования, установленные муниципальными правовыми актами, либо ограничить предмет плановой проверки только частью обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, соблюдение которых является наиболее значимым с точки зрения недопущения возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов России, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда РФ, особо ценным, в т.ч. уникальным, документам Архивного фонда РФ, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение и входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. До внесения с 14 августа 2018 г. Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ изменений предусматривалось только то, что перечень может содержать вопросы, затрагивающие все предъявляемые к юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю обязательные требования, либо ограничить предмет плановой проверки только частью обязательных требований, соблюдение которых является наиболее значимым с точки зрения недопущения возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов России, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

На основании ч. 11.3 комментируемой статьи Постановлением Правительства РФ от 13 февраля 2017 г. N 177 утверждены Общие требования к разработке и утверждению проверочных листов (списков контрольных вопросов) <236>. В соответствии с п. 4 названных Общих требований форма проверочного листа должна содержать:

а) указание вида государственного контроля (надзора), вида муниципального контроля, вида (видов) деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, производственных объектов, их типов и (или) отдельных характеристик, категорий риска, классов (категорий) опасности, позволяющих однозначно идентифицировать сферу применения формы проверочного листа;

б) указание на ограничение предмета плановой проверки обязательными требованиями, требованиями, установленными муниципальными правовыми актами, изложенными в форме проверочного листа, если это предусмотрено положением о виде федерального государственного контроля (надзора), порядком организации и проведения вида регионального государственного контроля (надзора), вида муниципального контроля;

в) наименование органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля и реквизиты правового акта об утверждении формы проверочного листа;

г) перечень вопросов, отражающих содержание обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами, ответы на которые однозначно свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами, составляющих предмет проверки (перечень вопросов);

д) соотнесенные с перечнем вопросов реквизиты нормативных правовых актов, с указанием их структурных единиц, которыми установлены обязательные требования, требования, установленные муниципальными правовыми актами;

е) поля для внесения следующих данных:

наименование юридического лица, фамилия, имя, отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя;

место проведения плановой проверки с заполнением проверочного листа и (или) указание на используемые юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем производственные объекты;

реквизиты распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки;

учетный номер проверки и дата присвоения учетного номера проверки в едином реестре проверок;

ответы на вопросы, содержащиеся в перечне вопросов;

должность, фамилия и инициалы должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящего плановую проверку и заполняющего проверочный лист;

ж) иные необходимые данные, установленные положением о виде федерального государственного контроля (надзора), порядком организации и проведения вида регионального государственного контроля (надзора), вида муниципального контроля, административным регламентом осуществления вида государственного контроля (надзора), вида муниципального контроля.

--------------------------------

<236> pravo.gov.ru. 2017. 21 февраля.

Часть 11.4 комментируемой статьи предусматривает, что при проведении совместных плановых проверок могут применяться сводные проверочные листы (списки контрольных вопросов), разрабатываемые и утверждаемые несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля. Соответственно, Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ, которым введена данная часть, п. 5 ч. 1 ст. 7 комментируемого Закона дополнен положением, предусматривающим, что органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля при организации и проведении проверок осуществляют взаимодействие по вопросам принятия совместных проверочных листов (списков контрольных вопросов), применяемых при проведении совместных плановых проверок.

Согласно ч. 11.5 комментируемой статьи при проведении проверки с использованием проверочного листа (списка контрольных вопросов) заполненный по результатам проведения проверки проверочный лист (список контрольных вопросов) прикладывается к акту проверки.

Как отмечено, например, в упомянутых выше Разъяснениях по вопросу использования проверочных листов (списков контрольных вопросов), подготовленных Росприроднадзором, проверочный лист должен быть оформлен вместе с актом проверки непосредственно после завершения проверки; экземпляр акта проверки с приложением копии проверочного листа вручается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю; в случае отсутствия уполномоченных представителей юридического лица, индивидуального предпринимателя, а также в случае отказа проверяемого лица дать расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки акт (с приложением копии проверочного листа) направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении; согласно ч. 12 ст. 16 комментируемого Закона юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, проверка которых проводилась, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки (в т.ч. с информацией, указанной в проверочном листе), в течение пятнадцати дней с даты получения акта проверки вправе представить в соответствующий орган государственного контроля (надзора) в письменной форме возражения в отношении акта проверки в целом или его отдельных положений.

12. Часть 12 комментируемой статьи обязывает орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля предварительно уведомлять юридическое лицо, индивидуального предпринимателя о проведении в отношении их плановой проверки. В Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля о такой обязанности ничего не говорилось.

В соответствии с ч. 12 комментируемой статьи о проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля не позднее чем за три рабочих дня до начала ее проведения. До внесения с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ изменения говорилось о сроке не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала проведения проверки. В условиях действия такой редакции в Постановлениях судьи ВС России от 2 июля 2015 г. N 5-АД15-14 и 5-АД15-15 <237> отмечалось, что, поскольку законодатель употребляет в указанной норме формулировку "в течение трех рабочих дней", а не "за три рабочих дня", днем уведомления следует считать любой из дней, входящих в срок, установленный ч. 12 комментируемой статьи.

--------------------------------

<237> СПС.

Часть 12 комментируемой статьи также определяет возможные способы уведомления юридического лица, индивидуального предпринимателя о проведении в отношении их плановой проверки (согласно формулировке данной части может быть использован как один, так и оба из указанных способов):

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;

посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится соответственно в ЕГРЮЛ, ЕГРИП либо ранее был представлен юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, или иным доступным способом. Данные положения введены с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ. В прежней (первоначальной) редакции говорилось "об ином доступном способе".

Усиленной квалифицированной электронной подписью согласно ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. N 63-ФЗ "Об электронной подписи" (в ред. Федерального закона от 30 декабря 2015 г. N 445-ФЗ) <238> является электронная подпись, которая соответствует всем признакам неквалифицированной электронной подписи и следующим дополнительным признакам: 1) ключ проверки электронной подписи указан в квалифицированном сертификате; 2) для создания и проверки электронной подписи используются средства электронной подписи, имеющие подтверждение соответствия требованиям, установленным в соответствии с данным Законом. Усиленной же неквалифицированной электронной подписью согласно ч. 3 указанной статьи является электронная подпись, которая: 1) получена в результате криптографического преобразования информации с использованием ключа электронной подписи; 2) позволяет определить лицо, подписавшее электронный документ; 3) позволяет обнаружить факт внесения изменений в электронный документ после момента его подписания; 4) создается с использованием средств электронной подписи.

--------------------------------

<238> СЗ РФ. 2011. N 15. Ст. 2036; pravo.gov.ru. 2015. 30 декабря.

В Определении судьи ВС России от 19 мая 2016 г. N 309-КГ16-5438 по делу N А60-37059/2015 <239> отмечено, что размещение информации о предстоящей плановой проверке на официальных сайтах Генпрокуратуры России и федеральных органов исполнительной власти не может подменять установленную ч. 12 комментируемой статьи обязанность органа государственного контроля (надзора) об уведомлении юридического лица о проведении в отношении его плановой проверки.

--------------------------------

<239> СПС.

Определением судьи ВС России от 26 октября 2017 г. N 305-КГ16-21421 по делу N А40-30/2016 <240> поддержан вывод нижестоящих судов о ненадлежащем уведомлении юридического лица о проведении в отношении его плановой проверки, поскольку уведомление юридического лица или его законного представителя с приказом о проведении проверки не может отождествляться с направлением документов по электронному адресу одного из сотрудников этого юридического лица, который имеется в распоряжении административного органа.

--------------------------------

<240> СПС.

Определением судьи ВС России от 20 ноября 2017 г. N 307-КГ17-16727 по делу N А13-15275/2016 <241> поддержан вывод нижестоящих судов о том, что отсутствие копии приказа о начале проведения плановой проверки в данном случае не повлекло нарушения порядка извещения проверяемого лица, установленного ч. 12 комментируемой статьи, поскольку текст уведомления содержал полную информацию относительно вида и оснований проведения проверки, целей, сроков, места ее проведения, полномочий контролирующего органа, проверяемых документов; указание на плановый характер проверки позволяло обществу проверить действительность данного сообщения, сопоставив его с размещенным на сайте административного органа планом проверок хозяйствующих субъектов.

--------------------------------

<241> СПС.

13 - 14. В ч. 13 и 14 комментируемой статьи предусмотрены особенности взаимодействия органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля с СРО при организации и проведении плановых проверок их членов (как говорилось в [комментарии к ст. 7](#P777) Закона, установление таких особенностей предопределено статусом СРО):

в соответствии с ч. 13 комментируемой статьи в случае проведения плановой проверки членов СРО орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны уведомить СРО в целях обеспечения возможности участия или присутствия ее представителя при проведении плановой проверки. Такая же обязанность органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля закреплена в ч. 18 ст. 10 комментируемого Закона для случаев проведения внеплановой выездной проверки. Представляется очевидным, что в ч. 13 комментируемой статьи речь идет также только о случаях проведения плановой выездной проверки, поскольку только выездная проверка (как плановая, так и внеплановая), согласно ч. 2 ст. 12 данного Закона, проводится по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности;

в ч. 14 комментируемой статьи предусмотрено, что в случае выявления нарушений членами СРО обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении плановой проверки таких членов СРО обязаны сообщить в СРО о выявленных нарушениях в течение пяти рабочих дней со дня окончания проведения плановой проверки (о понятии рабочих дней см. [коммент. к ст. 8](#P888) Закона). О такой же обязанности должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля говорится в ч. 20 ст. 10 комментируемого Закона для случаев выявления нарушений при проведении внеплановой выездной проверки. Однако, в отличие от сказанного выше, представляется, что указание в данной норме на случаи выявления нарушений при проведении только внеплановой выездной проверки является неточностью. Соответственно, в ч. 14 комментируемой статьи речь идет о случаях выявления нарушений при проведении как плановой выездной проверки, так и плановой документарной проверки.

Об обязанности должностных лиц органа государственного контроля (надзора) в случае выявления нарушений обязательных требований членами СРО при проведении плановых мероприятий по контролю сообщить СРО о выявленных нарушениях говорилось и в п. 7 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. В то же время в комментируемом Законе не воспроизведено правило указанной статьи, предусматривавшее, что в случае, если при проведении плановых мероприятий по контролю одним из членов СРО допускаются нарушения обязательных требований, органом государственного контроля (надзора) может быть принято решение о проведении внеплановых мероприятий по контролю в отношении любых других членов СРО.

Об обязанности органа государственного контроля (надзора) в случае проведения плановой проверки членов СРО уведомить СРО в целях обеспечения возможности участия или присутствия ее представителя при проведении плановой проверки в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля не говорилось.

Статья 10. Организация и проведение внеплановой проверки

Комментарий к статье 10

1. Комментируемая статья регламентирует организацию и проведение внеплановой проверки, вслед за тем, как в предыдущей статье регламентированы организация и проведение плановой проверки. Как говорилось в [комментарии к указанной статье](#P1251), в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля также предусматривалось деление мероприятий по контролю на плановые и внеплановые. Новеллой же комментируемого Закона является существенное изменение идеологии проведения внепланового государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 9](#P1251) Закона), на основании нормы п. 5 ч. 3 ст. 12.2 Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" (статья введена Федеральным конституционным законом от 29 декабря 2014 г. N 20-ФКЗ) Постановлением Правительства РФ от 9 марта 2015 г. N 207 "О применении на территориях Республики Крым и г. Севастополя законодательства Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности и законодательства Российской Федерации о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля" утверждено Положение об особенностях применения положений Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" при организации и проведении проверок соблюдения временных обязательных требований.

Часть 1 комментируемой статьи определяет предмет внеплановой проверки - это, во-первых, соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, во-вторых, выполнение предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля и, в-третьих, проведение мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов России, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда РФ, особо ценным, в т.ч. уникальным, документам Архивного фонда РФ, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда (указание на такие объекты культурного наследия, музейные предметы и музейные коллекции, особо ценные документы введено Федеральным законом от 1 мая 2016 г. N 127-ФЗ <242>), по обеспечению безопасности государства, по предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, по ликвидации последствий причинения такого вреда.

--------------------------------

<242> pravo.gov.ru. 2016. 1 мая.

В [комментарии к ст. 9](#P1251) Закона говорилось, что предметы плановой и внеплановой проверок совпадают в части соблюдения обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами. Однако плановые и внеплановые проверки существенно отличаются по основаниям их проведения.

Основания для проведения внеплановой проверки определены положениями ч. 2 комментируемой статьи. В качестве таких оснований названы следующие обстоятельства:

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

В соответствии с ч. 21 комментируемой статьи в случае, если основанием для проведения внеплановой проверки является истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами, предметом такой проверки может являться только исполнение выданного органом государственного контроля (надзора) и (или) органом муниципального контроля предписания (см. [ниже](#P1631)).

Как отмечено в п. 4.2.1 Методических рекомендаций по повышению результативности и эффективности проверок (2016 г.), форма проведения внеплановой проверки для оценки исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении нарушения должна соответствовать предмету проверки; указанная внеплановая проверка должна проводиться преимущественно в документарной форме; проведение внеплановой выездной проверки по указанному основанию допустимо только при невозможности оценить исполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении нарушения путем рассмотрения документов;

1.1) поступление в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля заявления от юридического лица или индивидуального предпринимателя о предоставлении правового статуса, специального разрешения (лицензии) на право осуществления отдельных видов деятельности или разрешения (согласования) на осуществление иных юридически значимых действий, если проведение соответствующей внеплановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя предусмотрено правилами предоставления правового статуса, специального разрешения (лицензии), выдачи разрешения (согласования).

Данный пункт введен с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ. Примером регулирования, о котором идет речь, является норма ч. 2 ст. 19 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" (в ред. Федерального закона от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ), согласно которой в отношении соискателя лицензии, представившего заявление о предоставлении лицензии, или лицензиата, представившего заявление о переоформлении лицензии, в случаях, предусмотренных ст. 13 и 18 данного Закона, лицензирующим органом проводятся внеплановые проверки без согласования в установленном порядке с органом прокуратуры;

2) мотивированное представление должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля по результатам анализа результатов мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, рассмотрения или предварительной проверки поступивших (указание на такое мотивированное представление введено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ, которым внесены соответствующие изменения в ч. 3 комментируемой статьи (см. [ниже](#P1509)); в первоначальной редакции пункта говорилось лишь о поступлении соответствующих обращений и заявлений) в органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля обращений и заявлений граждан, в т.ч. индивидуальных предпринимателей, юридических лиц (до внесения Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ изменения говорилось о гражданах, юридических лицах, индивидуальных предпринимателях), 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 России (указание на такие объекты введено Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ), музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда РФ, особо ценным, в т.ч. уникальным, документам Архивного фонда РФ, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда (указание на такие музейные предметы и музейные коллекции, особо ценные документы введено Федеральным законом от 1 мая 2016 г. N 127-ФЗ), 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 России (указание на такие объекты введено Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ), музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда РФ, особо ценным, в т.ч. уникальным, документам Архивного фонда РФ, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда (указание на такие музейные предметы и музейные коллекции, особо ценные документы введено Федеральным законом от 1 мая 2016 г. N 127-ФЗ), безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Как отмечено в п. 4.2.2.1 Методических рекомендаций по повышению результативности и эффективности проверок (2016 г.), в подп. "а" и "б" п. 2 ч. 2 комментируемой статьи приведен закрытый перечень объектов (жизнь, здоровье граждан, животные, растения, окружающая среда, объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов России, безопасность государства), угроза причинения вреда или причинение вреда которым являются основанием для проведения внеплановой проверки; следовательно, обращения граждан, в которых отсутствуют факты, свидетельствующие об угрозе причинения вреда или непосредственно о причинении вреда именно перечисленным объектам, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки, даже если в обращениях содержатся факты, свидетельствующие о нарушениях субъектами предпринимательской деятельности прав и законных интересов граждан, нарушениях обязательных требований.

Там же указано, что формулировка "угроза причинения вреда" носит оценочный характер, поэтому определение наличия или отсутствия угрозы в значительной степени передано на усмотрение органа государственного контроля (надзора), муниципального контроля; в связи с этим особое значение имеет проведение органом государственного контроля (надзора), муниципального контроля систематического обобщения практики контрольно-надзорной деятельности; определение типовых случаев причинения вреда, угроз причинения вреда позволит ориентировать должностных лиц контрольно-надзорных органов на принятие правильных решений о наличии или отсутствии оснований для проведения внеплановой проверки;

в) нарушение прав потребителей (в случае обращения в орган, осуществляющий федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей, граждан, права которых нарушены, при условии, что заявитель обращался за защитой (восстановлением) своих нарушенных прав к юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю и такое обращение не было рассмотрено либо требования заявителя не были удовлетворены) (данный подпункт изложен с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ полностью в новой редакции; в первоначальной редакции подпункта указывалось на такие факты, как нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены)).

В п. 4.2.2.2 Методических рекомендаций по повышению результативности и эффективности проверок (2016 г.) сделан вывод об исключительной компетенции уполномоченного федерального органа исполнительной власти по осуществлению федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей и проведению внеплановых проверок по указанному основанию. При этом указано, что для иных контрольно-надзорных органов исполнительной власти поступление обращений граждан о фактах нарушения их прав как потребителей не может являться основанием для проведения внеплановых проверок;

г) нарушение требований к маркировке товаров (подпункт введен Федеральным законом от 18 апреля 2018 г. N 81-ФЗ <243> с 29 апреля 2018 г.);

--------------------------------

<243> pravo.gov.ru. 2018. 18 апреля.

2.1) выявление при проведении мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями параметров деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя, соответствие которым или отклонение от которых согласно утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, индикаторам риска нарушения обязательных требований является основанием для проведения внеплановой проверки, предусмотренным в положении о виде федерального государственного контроля (надзора).

Данный пункт введен с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ, которым одновременно ст. 8.1 комментируемого Закона дополнена ч. 8, согласно которой положениями о видах федерального государственного контроля (надзора), указанных в ч. 1 этой статьи, может быть предусмотрено использование органами государственного контроля (надзора) для определения необходимости проведения внеплановых проверок и иных мероприятий по контролю индикаторов риска нарушения обязательных требований. Соответственно, в первоначальной редакции рассматриваемого пункта указывалось такое основание, как выявление при проведении мероприятий без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями при осуществлении видов государственного контроля (надзора), указанных в ч. 1 и 2 ст. 8.1 комментируемого Закона, параметров деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя, соответствие которым или отклонение от которых согласно утвержденным органом государственного контроля (надзора) индикаторам риска является основанием для проведения внеплановой проверки, которое предусмотрено в положении о виде федерального государственного контроля (надзора).

Рассматриваемый пункт изложен с 14 августа 2018 г. полностью в новой редакции Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ, которым также изложено полностью в следующей новой редакции приведенное положение ч. 8 ст. 8.1 комментируемого Закона: положениями о видах федерального государственного контроля (надзора) может быть предусмотрено использование органами государственного контроля (надзора) индикаторов риска нарушения обязательных требований как основание для проведения внеплановых проверок;

3) приказ (распоряжение) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданный в соответствии с поручениями Президента РФ, Правительства РФ и на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Данный пункт введен Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ с 1 января 2010 г. Указание на издание приказа (распоряжения) руководителя органа государственного контроля (надзора) на основании требования прокурора включено в данный пункт Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ с 1 августа 2011 г. Полномочия прокурора требовать проведения внеплановой проверки согласуются с положениями ст. 6 и 22 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 17 ноября 1995 г. N 168-ФЗ). Форма требования о проведении внеплановой проверки утверждена Приказом Генпрокуратуры России 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" (о данном документе сказано [ниже](#P1573)). Форма требования содержит в т.ч. разъяснение о том, что неисполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, влечет за собой административную ответственность, предусмотренную ст. 17.7 "Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении" КоАП РФ.

Пункт 4.2.3 Методических рекомендаций по повышению результативности и эффективности проверок (2016 г.) содержит вывод о том, что в качестве поручений Правительства РФ о проведении внеплановых проверок должны рассматриваться поручения Председателя Правительства РФ и поручения заместителей Председателя Правительства РФ.

В п. 4.2.4 данных Методических рекомендаций указано, что проведение внеплановой проверки по требованию прокурора необходимо отличать от участия должностных лиц контрольно-надзорных органов в проведении прокурорской проверки в качестве специалистов, помогающих фиксировать отдельные доказательства. При этом отмечено следующее: прокурорская проверка проводится сотрудниками прокуратуры на основании поступивших сообщений, обращений или в соответствии с планами работы органов прокуратуры; акт прокурорской проверки составляется и подписывается должностными лицами органов прокуратуры либо ее результаты оформляются иными актами прокурорского реагирования; органы государственного контроля (надзора), муниципального контроля, должностные лица которых привлекаются к проведению прокурорской проверки, не издают распоряжение о проверке, не уведомляют о проведении проверки, не составляют акты проверки и не выдают предписания об устранении нарушений.

В Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля основания проведения внеплановых мероприятий по контролю формулировались подобным, но в то же время несколько иным образом. Так, в п. 5 ст. 7 названного Закона указывалось, что внеплановой проверке, предметом которой является контроль исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений, подлежит деятельность юридического лица или индивидуального предпринимателя при выявлении в результате планового мероприятия по контролю нарушений обязательных требований. При этом предусматривалось, что внеплановые мероприятия по контролю проводятся органами государственного контроля (надзора) также в случаях:

получения информации от юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, органов государственной власти о возникновении аварийных ситуаций, об изменениях или о нарушениях технологических процессов, а также о выходе из строя сооружений, оборудования, которые могут непосредственно причинить вред жизни, здоровью людей, окружающей среде и имуществу граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

возникновения угрозы здоровью и жизни граждан, загрязнения окружающей среды, повреждения имущества, в том числе в отношении однородных товаров (работ, услуг) других юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей;

обращения граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с жалобами на нарушения их прав и законных интересов действиями (бездействием) иных юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей, связанные с невыполнением ими обязательных требований, а также получения иной информации, подтверждаемой документами и иными доказательствами, свидетельствующими о наличии признаков таких нарушений.

Как видно, в положениях ч. 2 комментируемой статьи не нашло свое отражение в качестве основания для проведения внеплановой проверки нанесение имущественного ущерба. В качестве обоснования такого изменения авторами законопроекта, принятого в качестве комментируемого Закона, отмечалось, что защита имущественных прав может осуществляться в судебном порядке в соответствии с гражданским законодательством.

В комментируемом Законе не воспроизведено и положение п. 5 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля (в ред. Федерального закона от 1 октября 2003 г. N 129-ФЗ), предусматривавшее, что в случаях получения указанной выше информации и (или) возникновения угрозы указанным выше объектам мероприятия по контролю могут проводиться по мотивированному решению органа государственного контроля (надзора), в т.ч. в отношении иных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, использующих соответствующие однородные товары (работы, услуги) и (или) объекты.

Нарушение требований п. 2 ч. 2 комментируемой статьи в части оснований проведения внеплановой выездной проверки согласно п. 2 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

3 - 3.5. В ч. 3 комментируемой статьи установлено, что не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки:

во-первых, обращения и заявления, которые не позволяют установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, т.е. анонимные обращения и заявления (такое же положение ранее содержалось в п. 5 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля). Правило о недопустимости рассмотрения анонимных обращений и заявлений является общим. Так, например, согласно ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 2 июля 2013 г. N 182-ФЗ) <244> в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается;

во-вторых, обращения и заявления, которые не содержат сведений о фактах, указанных в п. 2 ч. 2 комментируемой статьи, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки. Собственно, такие обращения и заявления не соответствуют указанным в п. 2 ч. 2 данной статьи признакам и уже в силу этого не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки. Таким образом, в норме ч. 3 комментируемой статьи данное правило лишь продублировано.

--------------------------------

<244> СЗ РФ. 2006. N 19. Ст. 2060; pravo.gov.ru. 2013. 3 июля.

Часть 3 комментируемой статьи изложена с 1 января 2017 г. полностью в новой редакции Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ, которым одновременно также введены ч. 3.1 - 3.5 данной статьи. Как говорилось [выше](#P1484), данным Законом в п. 2 ч. 2 комментируемой статьи указание на поступление соответствующих обращений и заявлений заменено указанием на мотивированное представление должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля по результатам анализа результатов мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, рассмотрения или предварительной проверки соответствующих обращений и заявлений.

Новыми в ч. 3 комментируемой статьи являются следующие положения:

положение, возлагающее в случае, когда изложенная в обращении или заявлении информация может в соответствии с п. 2 ч. 2 данной статьи являться основанием для проведения внеплановой проверки, на должностное лицо органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при наличии у него обоснованных сомнений в авторстве обращения или заявления обязанность принять разумные меры к установлению обратившегося лица;

положение, устанавливающее, что обращения и заявления, направленные заявителем в форме электронных документов, могут служить основанием для проведения внеплановой проверки только при условии, что они были направлены заявителем с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации.

Согласно определению, данному в п. 19 ст. 2 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" (пункт введен Федеральным законом от 7 июня 2013 г. N 112-ФЗ <245>) единая система идентификации и аутентификации - это федеральная государственная информационная система, порядок использования которой устанавливается Правительством РФ и которая обеспечивает в случаях, предусмотренных законодательством РФ, санкционированный доступ к информации, содержащейся в информационных системах.

--------------------------------

<245> pravo.gov.ru. 2013. 7 июня.

Федеральная государственная информационная система "Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме" создана в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2011 г. N 977 "О федеральной государственной информационной системе "Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме" <246>.

--------------------------------

<246> СЗ РФ. 2011. N 49 (ч. V). Ст. 7284.

Нарушение требований ч. 3 комментируемой статьи в части оснований проведения внеплановой выездной проверки, согласно п. 2 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона, относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

В ч. 3.1 комментируемой статьи содержится адресованное органу государственного контроля (надзора), органу муниципального контроля предписание при рассмотрении обращений и заявлений, информации о фактах, указанных в ч. 2 данной статьи, т.е. о наличии оснований для проведения внеплановой проверки, учитывать результаты рассмотрения ранее поступивших подобных обращений и заявлений, информации, а также результаты ранее проведенных мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Части 3.2 и 3.3 комментируемой статьи предусматривают и регламентируют проведение предварительной проверки поступившей информации. Данные части изложены с 14 августа 2018 г. Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ полностью в новой редакции, но изменения коснулись не всех положений (о внесенных изменениях сказано ниже).

В соответствии с ч. 3.2 комментируемой статьи предварительная проверка поступившей информации может быть проведена уполномоченными должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при отсутствии достоверной информации о лице, допустившем нарушение обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами (указание на требования, установленные муниципальными правовыми актами, введено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ), достаточных данных о фактах, указанных в ч. 2 данной статьи, т.е. о наличии оснований для проведения внеплановой проверки.

Согласно ч. 3.2 комментируемой статьи в ходе проведения предварительной проверки поступившей информации (то, что речь идет о проверке именно поступившей информации, уточнено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ):

принимаются меры по запросу дополнительных сведений и материалов (в т.ч. в устном порядке) у лиц, направивших заявления и обращения, представивших информацию;

проводится рассмотрение документов юридического лица, индивидуального предпринимателя, имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора);

при необходимости проводятся мероприятия по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями (до внесения Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ изменения говорилось о мероприятиях по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями) и без возложения на указанных лиц обязанности по представлению информации и исполнению требований органов государственного контроля (надзора).

Часть 3.2 комментируемой статьи также предусматривает, что в рамках предварительной проверки у юридического лица, индивидуального предпринимателя могут быть запрошены пояснения в отношении полученной информации, но представление таких пояснений и иных документов не является обязательным.

В ч. 3.3 комментируемой статьи установлено, что при выявлении по результатам предварительной проверки лиц, допустивших нарушение обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами (указание на требования, установленные муниципальными правовыми актами, введено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ), получении достаточных данных о фактах, указанных в ч. 2 данной статьи (до внесения Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ изменения говорилось о получении достаточных данных о нарушении обязательных требований либо о фактах, указанных в ч. 2 данной статьи), уполномоченное должностное лицо органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля подготавливает мотивированное представление о назначении внеплановой проверки по основаниям, указанным в п. 2 ч. 2 данной статьи.

Частью 3.3 комментируемой статьи также установлено, что по результатам предварительной проверки меры по привлечению юридического лица, индивидуального предпринимателя к ответственности не принимаются.

Положения ч. 3.4 и 3.5 комментируемой статьи определяют последствия ситуации, когда после начала предварительной проверки, внеплановой проверки выявлена анонимность обращения или заявления, явившихся поводом для ее организации, либо установлены заведомо недостоверные сведения, содержащиеся в обращении или заявлении:

в этом случае в соответствии с ч. 3.4 данной статьи соответствующая проверка по решению руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля прекращается;

ч. 3.5 данной статьи предусматривает право органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля обратиться в суд с иском о взыскании с гражданина, в т.ч. с юридического лица, индивидуального предпринимателя, расходов, понесенных органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля в связи с рассмотрением поступивших заявлений, обращений указанных лиц, если в заявлениях, обращениях были указаны заведомо ложные сведения.

Как отмечено, например, в письме Росприроднадзора от 11 января 2017 г. N АС-09-01-36/143 "О вступлении в силу с 01.01.2017 отдельных положений законодательства о государственном контроле" <247>, при подаче такого иска территориальным органам Росприроднадзора необходимо обеспечить представление документов, подтверждающих понесенные в связи с проведением проверки по такому обращению расходы (в т.ч. расходы, понесенные подведомственными Росприроднадзору федеральными государственными бюджетными учреждениями).

--------------------------------

<247> СПС.

4. В ч. 4 комментируемой статьи предусмотрено, что внеплановая проверка проводится в форме документарной проверки и (или) выездной проверки в порядке, установленном соответственно ст. 11 и 12 комментируемого Закона. Точно такое же правило содержится в ч. 11 ст. 9 данного Закона в отношении проведения плановой проверки. Как говорилось в [комментарии к указанной статье](#P1251), из данных норм следует, что документарная проверка и выездная проверка являются формами проведения плановых и внеплановых проверок. Соответственно, плановая проверка и внеплановая проверка представляют собой виды проверки. Деление проверок на документарную и выездную является одним из нововведений комментируемого Закона.

5. Часть 5 комментируемой статьи устанавливает необходимость согласования органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проведения внеплановой выездной проверки юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по основаниям, указанным в подп. "а", "б" и "г" п. 2, п. 2.1 ч. 2 данной статьи (указание на п. 2.1 ч. 2 данной статьи введено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ, указание на подп. "г" п. 2 ч. 2 данной статьи - Федеральным законом от 18 апреля 2018 г. N 81-ФЗ), после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

В первоначальной редакции ч. 5 комментируемой статьи устанавливалась необходимость согласования с органом прокуратуры проведения такой внеплановой выездной проверки только таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, которые относятся в соответствии с законодательством РФ к субъектам малого или среднего предпринимательства. Это было нововведением комментируемого Закона, которое, как говорилось выше (см. [введение](#P104)), вошло в проект данного Закона во исполнение непосредственного предписания Указа Президента РФ от 15 мая 2008 г. N 797 "О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности" о разработке законопроектов, предусматривающих проведение внеплановых мероприятий по контролю в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства только в целях выявления нарушений, представляющих непосредственную угрозу жизни или здоровью людей, по согласованию с прокурором субъекта РФ.

Указание на субъектов малого или среднего предпринимательства исключено с 9 мая 2010 г. Федеральным законом от 26 апреля 2010 г. N 66-ФЗ <248>, разработчиками проекта которого отмечалось, что в целях дальнейшего снижения административных барьеров при осуществлении предпринимательской деятельности предлагается распространить порядок согласования органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля с органами прокуратуры выездных внеплановых проверок всех хозяйствующих субъектов без исключения. Также указывалось, что реализация законопроекта позволит усовершенствовать систему защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства, повысить экономическую активность предпринимателей, сократить уровень необоснованного административного вмешательства в предпринимательскую деятельность, а также реализовать меры по дополнительному снижению административных барьеров.

--------------------------------

<248> СЗ РФ. 2010. N 18. Ст. 2142.

В связи с указанным изменением в письме Роспотребнадзора от 11 мая 2010 г. N 01/7132-10-32 "Разъяснение по вопросу расширения круга проверок, для проведения которых обязательно согласование с органами прокуратуры" <249> отмечалось следующее:

с даты вступления в силу Федерального закона от 26 апреля 2010 г. N 66-ФЗ подлежат согласованию с органами прокуратуры Российской Федерации проверки всех проверяемых субъектов (в т.ч. учреждений, унитарных предприятий, иных некоммерческих и коммерческих организаций, индивидуальных предпринимателей) при одновременном наличии следующих условий: проверка является выездной; проверка является внеплановой; проверка проводится по основаниям, указанным в подп. "а" и "б" п. 2 ч. 2 комментируемой статьи (причинение вреда жизни, здоровью граждан либо возникновение угрозы данного причинения);

при отсутствии любого из указанных выше условий проверка согласованию с органами прокуратуры РФ не подлежит. Так, не должны согласовываться следующие внеплановые проверки: 1) документарные проверки; 2) проверки при истечении срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований; 3) проверки во исполнение приказа (распоряжения) руководителя органа Роспотребнадзора, изданного в соответствии с поручением Президента РФ, Правительства РФ; 4) проверки при нарушении прав потребителей.

--------------------------------

<249> СПС.

Нарушение требования ч. 5 комментируемой статьи в части согласования с органами прокуратуры внеплановой выездной проверки в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя согласно п. 2 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

6 - 15. В нормах ч. 6 - 15 комментируемой статьи регламентировано согласование органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя. В первоначальной редакции ч. 6 - 10 данной статьи речь шла о проверяемых юридических лицах, индивидуальных предпринимателях, являющихся субъектами малого или среднего предпринимательства, но Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ из положений этих частей указание на субъектов малого или среднего предпринимательства с 1 января 2010 г. исключено.

Часть 6 комментируемой статьи предусматривает установление уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти типовой формы заявления о согласовании органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя (до внесения Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ изменения говорилось о субъектах малого или среднего предпринимательства).

Положениями комментируемого Закона также предусмотрено установление уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти: типовой формы распоряжения или приказа органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя (ч. 1 ст. 14); типовой формы акта проверки органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля юридического лица, индивидуального предпринимателя (ч. 1 ст. 16); типовой формы журнала учета проверок юридического лица, индивидуального предпринимателя, проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля (ч. 8 ст. 16).

На основании данных положений издано Постановление Правительства РФ от 29 апреля 2009 г. N 368 "О внесении изменений в Положение о Министерстве экономического развития Российской Федерации" <250>, внесшее дополнения в Положение о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 5 июня 2008 г. N 437 "О Министерстве экономического развития Российской Федерации" <251>, в результате чего установлено, что указанными полномочиями наделено Минэкономразвития России.

--------------------------------

<250> СЗ РФ. 2009. N 18 (ч. II). Ст. 2257.

<251> СЗ РФ. 2008. N 24. Ст. 2867.

В рамках реализации указанных полномочий издан Приказ Минэкономразвития России от 30 апреля 2009 г. N 141 "О реализации положений Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" <252>, которым (в ред. Приказа Минэкономразвития России от 24 мая 2010 г. N 199 <253>) утверждена в т.ч. типовая форма заявления о согласовании органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя (приложение 2).

--------------------------------

<252> РГ. N 85. 2009. 14 мая.

<253> РГ. N 156. 2010. 16 июля.

В ч. 7 комментируемой статьи законодатель делегировал Генеральному прокурору РФ полномочия (с указанием, что эти полномочия должны быть реализованы в форме приказа) по установлению порядка согласования органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя (до внесения Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ изменения говорилось о субъектах малого или среднего предпринимательства), а также по утверждению органа прокуратуры для согласования проведения внеплановой выездной проверки.

На основании в т.ч. и данной нормы издан Приказ Генпрокуратуры России 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" <254>, которым (в ред. Приказа Генпрокуратуры России от 28 ноября 2012 г. N 433 <255>) утверждены:

Порядок согласования в органах прокуратуры проведения внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (приложение N 1);

форма решения о согласовании проведения внеплановой выездной проверки (приложение N 2);

форма решения об отказе в согласовании проведения внеплановой выездной проверки (приложение N 3);

форма требования о проведении внеплановой проверки (приложение N 4).

--------------------------------

<254> Законность. 2009. N 5.

<255> Законность. 2013. N 1.

В соответствии с п. 2 названного Порядка (в ред. Приказа Генпрокуратуры России от 12 мая 2010 г. N 200 <256>) 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 РФ - 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 РФ;

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 РФ, а также органами муниципального контроля;

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

--------------------------------

<256> Законность. 2010. N 8.

Часть 8 комментируемой статьи определяет порядок представления (направления) в орган прокуратуры материалов для согласования проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя (до внесения Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ изменения говорилось о субъектах малого или среднего предпринимательства):

для согласования проведения такой проверки орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля представляют (направляют) в орган прокуратуры по месту осуществления деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя заявление о согласовании проведения внеплановой выездной проверки (соответственно по типовой форме, о которой говорится в ч. 6 данной статьи);

заявление о согласовании проведения внеплановой выездной проверки представляется (направляется) в день подписания распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки в орган прокуратуры по месту осуществления деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя (соответственно в орган прокуратуры, утвержденный на основании ч. 7 данной статьи приказом Генерального прокурора РФ);

к заявлению о согласовании проведения внеплановой выездной проверки 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 с приложенными документами в орган прокуратуры либо представляется непосредственно, либо направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью. До внесения Федеральным законом от 12 марта 2014 г. N 33-ФЗ изменения говорилось об электронной цифровой подписи, а не об усиленной квалифицированной электронной подписи. О понятии усиленной квалифицированной электронной подписи см. [коммент. к ст. 9](#P1251) Закона.

В соответствии с ч. 9 комментируемой статьи заявление о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя (до внесения Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ изменения говорилось о субъектах малого или среднего предпринимательства) и прилагаемые к нему документы подлежат рассмотрению органом прокуратуры в день их поступления.

Содержанием рассмотрения органом прокуратуры указанных материалов, согласно данной норме, является оценка законности проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя. По результатам рассмотрения этих материалов согласно ч. 10 комментируемой статьи прокурором или его заместителем должно быть принято одно из решений: о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя (до внесения Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ изменения говорилось о субъектах малого или среднего предпринимательства) или об отказе в согласовании ее проведения. Решение должно быть принято не позднее чем в течение рабочего дня, следующего за днем поступления материалов. О понятии рабочих дней см. [коммент. к ст. 8](#P888) Закона. Как говорилось выше, формы решения о согласовании проведения внеплановой выездной проверки и решения об отказе в согласовании проведения внеплановой выездной проверки утверждены Приказом Генпрокуратуры России от 27 марта 2009 г. N 93 (приложения N 2 и 3).

В ч. 11 комментируемой статьи предусмотрен исчерпывающий перечень обстоятельств, которые являются основаниями для принятия прокурором или его заместителем решения об отказе в согласовании проведения внеплановой выездной проверки. В качестве таких обстоятельств названы:

1) отсутствие документов, прилагаемых к заявлению о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя (до внесения Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ изменения говорилось о внеплановой выездной проверке субъектов малого или среднего предпринимательства), т.е. отсутствие копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки и (или) документов, которые содержат сведения, послужившие основанием ее проведения;

2) отсутствие оснований для проведения внеплановой выездной проверки в соответствии с требованиями ч. 2 комментируемой статьи (с учетом нормы ч. 5 данной статьи - отсутствие оснований, указанных в подп. "а", "б" и "г" п. 2, п. 2.1 ч. 2 данной статьи);

3) несоблюдение требований, установленных комментируемым Законом, к оформлению решения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки, т.е. несоблюдение требований ч. 1 и (или) 2 ст. 14 данного Закона (см. [коммент. к указанной статье](#P1928));

4) осуществление проведения внеплановой выездной проверки, противоречащей федеральным законам, нормативным правовым актам Президента РФ, нормативным правовым актам Правительства РФ (иначе говоря, речь идет в общем о незаконности проведения внеплановой выездной проверки);

5) несоответствие предмета внеплановой выездной проверки полномочиям органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля (соответственно, имеет место несоблюдение основного принципа защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, закрепленного в п. 4 ст. 3 комментируемого Закона, а также ограничения при проведении проверки, установленного в п. 1 ст. 15 данного Закона);

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 (соответственно, имеет место несоблюдение основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, закрепленных в п. 5 и (или) 10 ст. 3 комментируемого Закона).

Часть 12 комментируемой статьи предусматривает возможность начала проведения внеплановой выездной проверки субъектов малого или среднего предпринимательства без предварительного согласования проведения такой проверки с органом прокуратуры. В качестве обстоятельств, при наличии которых реализуется такая возможность, в данной норме названы случаи, когда 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 России (указание на такие объекты культурного наследия введено Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ), музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда РФ, особо ценным, в т.ч. уникальным, документам Архивного фонда РФ, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда (указание на такие музейные предметы и музейные коллекции, особо ценные документы введено Федеральным законом от 1 мая 2016 г. N 127-ФЗ), 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. Наряду с этим также должна существовать необходимость принятия неотложных мер.

В указанных случаях согласно рассматриваемой норме органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля вправе приступить к проведению внеплановой выездной проверки незамедлительно, но с извещением органов прокуратуры о проведении мероприятий по контролю посредством направления соответствующих документов в органы прокуратуры в течение 24 часов (как указано в ч. 12 комментируемой статьи, в орган прокуратуры подлежат направлению документы, предусмотренные в ч. 6 и 7 данной статьи; однако это представляется неточностью; очевидно, речь идет о документах, указанных в ч. 8 статьи).

При этом предусмотрено, что прокурор или его заместитель принимает решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки в день поступления соответствующих документов. Разумеется, сформулированное таким образом правило ч. 12 комментируемой статьи не может означать недопустимости принятия прокурором или его заместителем решения об отказе в согласовании проведения внеплановой выездной проверки. Также представляется очевидным, что в случае принятия решения об отказе в согласовании проведения проверки проведение такой проверки подлежит немедленному прекращению.

В ч. 13 комментируемой статьи определены требования к оформлению решений о согласовании проведения внеплановой выездной проверки и об отказе в согласовании ее проведения, а также порядок представления (направления) таких решений: 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 экземпляр такого решения в день принятия решения представляется либо направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля. До внесения Федеральным законом от 12 марта 2014 г. N 33-ФЗ изменения говорилось об электронной цифровой подписи, а не об усиленной квалифицированной электронной подписи. О понятии усиленной квалифицированной электронной подписи см. [коммент. к ст. 9](#P1251) Закона.

Для случаев, когда требуется незамедлительное проведение внеплановой выездной проверки, в ч. 14 комментируемой статьи предусмотрено, что копия решения о согласовании проведения внеплановой выездной проверки направляется органом прокуратуры в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля с использованием информационно-телекоммуникационной сети. При этом не вполне ясно, понимаются ли под случаями, когда требуется незамедлительное проведение внеплановой выездной проверки, только случаи, указанные в ч. 12 данной статьи, или еще какие-либо случаи. Понятие информационно-телекоммуникационной сети определено в п. 4 ст. 2 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" - это технологическая система, предназначенная для передачи по линиям связи информации, доступ к которой осуществляется с использованием средств вычислительной техники.

В ч. 15 комментируемой статьи указано на возможность обжалования вышестоящему прокурору или оспаривания в суд как решения прокурора или его заместителя о согласовании проведения внеплановой выездной проверки, так и решения прокурора или его заместителя об отказе в согласовании ее проведения. Вышестоящему прокурору указанные решения обжалуются в порядке, предусмотренном Федеральными законами "О прокуратуре Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 17 ноября 1995 г. N 168-ФЗ) и "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", а также Инструкцией о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации, утв. Приказом Генпрокуратуры России от 30 января 2013 г. N 45 <257>. О порядке оспаривания указанных решений в суде см. [коммент. к ст. 23](#P2442) Закона.

--------------------------------

<257> Законность. 2013. N 4.

16 - 17. Часть 16 комментируемой статьи обязывает орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля предварительно уведомлять юридическое лицо, индивидуального предпринимателя о проведении в отношении их внеплановой выездной проверки. В Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля о такой обязанности ничего не говорилось.

В ч. 16 комментируемой статьи также регламентировано исполнение рассматриваемой обязанности. Так, предусмотрено, что юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются о проведении внеплановой выездной проверки не менее чем за 24 часа до начала ее проведения любым доступным способом. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г. данная часть дополнена указанием на такие возможные способы - посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится соответственно в ЕГРЮЛ, ЕГРИП либо ранее был представлен юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля. О понятии усиленной квалифицированной электронной подписи см. [коммент. к ст. 9](#P1251) Закона.

Определением КС России от 24 апреля 2018 г. N 1091-О <258> отказано в принятии к рассмотрению жалобы на ч. 16 комментируемой статьи, в которой указывалось, что оспариваемое законоположение не соответствует Конституции РФ, поскольку позволяет уведомлять юридическое лицо о проведении внеплановой выездной проверки по электронной почте без наличия заблаговременного согласия лица на такую форму информирования. При этом отмечено, что оспариваемое законоположение, предусматривающее обязательный для всех участников отношений по государственному контролю (надзору) порядок уведомления о проведении внеплановой проверки, направленный на своевременное уведомление юридического лица о таких мероприятиях, не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя в указанном в жалобе аспекте.

--------------------------------

<258> СПС.

Непосредственно в ч. 16 комментируемой статьи предусмотрено, что не требуется предварительное уведомление юридических лиц, индивидуальных предпринимателей о начале проведения внеплановой выездной проверки, основания проведения которой указаны в п. 2 ч. 2 данной статьи. Это правило продублировано в ч. 17 комментируемой статьи, но не вполне понятным образом. В данной норме указано, что не требуется такое предварительное уведомление в случае, если в результате деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя причинен или причиняется вред жизни, здоровью граждан, вред животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов России (указание на такие объекты культурного наследия введено Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ), музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда РФ, особо ценным, в т.ч. уникальным, документам Архивного фонда РФ, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда (указание на такие музейные предметы и музейные коллекции, особо ценные документы введено Федеральным законом от 1 мая 2016 г. N 127-ФЗ), безопасности государства, а также возникли или могут возникнуть чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера. Однако изложенный перечень не совпадает с положениями п. 2 ч. 2 комментируемой статьи, в частности, в отношении возникновения угрозы причинения такого вреда, а также в отношении нарушения прав потребителей.

Федеральным законом от 17 июля 2009 г. N 164-ФЗ ч. 16 комментируемой статьи была дополнена положением, устанавливавшим, что не требуется уведомление органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля юридического лица, индивидуального предпринимателя о проведении внеплановой выездной проверки на предмет соблюдения требований ст. 11 Федерального закона "О защите конкуренции". Однако данное положение Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ исключено.

Нарушение требований ч. 16 комментируемой статьи в части срока уведомления о проведении проверки, согласно п. 1 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона, относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

18. В ч. 18 и 20 комментируемой статьи предусмотрены особенности взаимодействия органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля с СРО при организации и проведении внеплановых проверок их членов. Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 7](#P777) Закона), установление таких особенностей предопределено статусом СРО.

В соответствии с ч. 18 комментируемой статьи в случае проведения внеплановой выездной проверки членов СРО на орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля возлагается обязанность уведомить СРО о проведении внеплановой выездной проверки в целях обеспечения возможности участия или присутствия ее представителя при проведении внеплановой выездной проверки. Такая же обязанность органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля закреплена в ч. 13 ст. 9 комментируемого Закона для случаев проведения плановой выездной проверки. В Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля о подобной обязанности органов государственного контроля (надзора) не говорилось.

Как отмечено в п. 3 разъяснений ФАС России от 2 августа 2010 г. N 09/753 "О проведении проверки саморегулируемой организации на предмет соблюдения антимонопольного законодательства" <259>, в комментируемом Законе не установлен срок уведомления СРО о проведении в отношении члена такой организации внеплановой выездной проверки, в связи с чем, по мнению Правового управления, уведомление СРО о проведении в отношении члена такой организации внеплановой выездной проверки возможно в срок, аналогичный сроку уведомления проверяемого лица, в случае, если до начала проведения проверки установлено, что проверяемое лицо является членом СРО; в случае отсутствия такой информации уведомление СРО может быть осуществлено после начала проведения проверки и получения информации от проверяемого лица о членстве в СРО.

--------------------------------

<259> СПС.

19. Часть 19 комментируемой статьи закрепляет обязанность органов прокуратуры осуществлять учет проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля внеплановых выездных проверок, а также ежегодный мониторинг внеплановых выездных проверок. В первоначальной редакции данной части речь шла о внеплановых выездных проверках только СМП, но указание на СМП исключено с 1 января 2010 г. Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ. Соответственно, с 1 января 2010 г. указанный учет и мониторинг органы прокуратуры осуществляют в отношении любых внеплановых выездных проверок.

С учетом нормы ч. 7 комментируемой статьи, предусматривающей, что порядок согласования с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя, а также утверждение органа прокуратуры для согласования устанавливается приказом Генерального прокурора РФ, представляется, что порядок учета органами прокуратуры внеплановых выездных проверок, как и порядок осуществления органами прокуратуры ежегодного мониторинга внеплановых выездных проверок подлежат установлению также приказами Генерального прокурора РФ.

20. В ч. 20 комментируемой статьи предусмотрено, что в случае выявления нарушений членами СРО обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении внеплановой выездной проверки таких членов СРО обязаны сообщить в СРО о выявленных нарушениях в течение пяти рабочих дней со дня окончания проведения внеплановой выездной проверки. О такой же обязанности должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля говорится в ч. 14 ст. 9 комментируемого Закона для случаев выявления нарушений при проведении плановой проверки, причем независимо от формы ее проведения - документарной или выездной. С учетом в т.ч. и этого представляется, что указание в ч. 20 комментируемой статьи на случаи выявления нарушений при проведении только внеплановой выездной проверки является неточностью.

В Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля говорилось об обязанности должностных лиц органа государственного контроля (надзора) сообщить СРО о выявленных нарушениях в случае выявления нарушений обязательных требований членами СРО только при проведении плановых мероприятий по контролю (п. 7 ст. 7 названного Закона).

21. Часть 21 комментируемой статьи на случай, когда основанием для проведения внеплановой проверки является истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами (т.е. основание, предусмотренное в п. 1 ч. 2 данной статьи), предусмотрено, что предметом такой проверки может являться только исполнение выданного органом государственного контроля (надзора) и (или) органом муниципального контроля предписания.

Данная часть введена с 15 ноября 2014 г. Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ, но при этом содержащийся в ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона перечень грубых нарушений, являющихся безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными, указанием на нарушение рассматриваемой части не дополнен.

Статья 11. Документарная проверка

Комментарий к статье 11

1 - 2. В комментируемой статье регламентированы организация и проведение документарной проверки, а в следующей статье - организация и проведение выездной проверки. Как указано в ч. 11 ст. 9 и ч. 4 ст. 10 комментируемого Закона, документарная проверка и выездная проверка являются формами проведения плановых и внеплановых проверок.

Выше говорилось (см. [введение](#P104)), что деление проверок на документарную и выездную является одной из существенных новелл комментируемого Закона. Согласно основной идее, отраженной в пояснительной записке к проекту комментируемого Закона, если ранее орган государственного контроля (надзора) мог по собственному усмотрению назначать проведение любого вида проверок, то законопроектом установлено разделение возможности организации и проведения проверок в зависимости от видов проводимого контроля (надзора); при этом выездная проверка осуществляется только в случаях, когда проведение документарной проверки недостаточно для установления фактов нарушений действующего законодательства. К этому следует добавить, что в данной новелле видятся аналогии с нормами части первой НК РФ, регламентирующими такие виды проводимых налоговыми органами налоговых проверок, как камеральные налоговые проверки и выездные налоговые проверки.

В качестве предмета документарной проверки в ч. 1 комментируемой статьи определены 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.

В соответствии с ч. 1 ст. 12 комментируемого Закона содержащиеся в документах юридического лица, индивидуального предпринимателя сведения входят также в предмет выездной проверки, но согласно указанной норме этим предмет выездной проверки не ограничивается - в него также входят соответствие работников юридического лица, индивидуального предпринимателя, 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.

Наряду с отличиями в предметах документарная и выездная проверки различаются также по месту проведения. Собственно различиями в предмете и месте проведения и определяются сущностные признаки рассматриваемых форм проведения проверки. Документарная проверка, согласно ч. 2 комментируемой статьи, проводится по месту нахождения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, а выездная проверка, в соответствии с ч. 2 ст. 12 комментируемого Закона, - по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности.

В нормах ч. 1 и 2 комментируемой статьи о предмете и месте проведения документарной проверки видится аналогия с нормой п. 1 ст. 88 части первой НК РФ, которой в прежней редакции (т.е. в ред. Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 137-ФЗ) устанавливалось, что камеральная налоговая проверка проводится по месту нахождения налогового органа на основе налоговых деклараций (расчетов) и документов, представленных налогоплательщиком, а также других документов о деятельности налогоплательщика, имеющихся у налогового органа.

Как предусмотрено в ч. 2 комментируемой статьи, организация документарной проверки (как плановой, так и внеплановой) осуществляется в порядке, установленном ст. 14 комментируемого Закона. Однако к организации документарной проверки относятся не все нормы указанной статьи, а только те, которые регламентируют издание распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки (ч. 1 и 2 ст. 14). Нормы же ст. 14 комментируемого Закона о порядке действий должностных лиц указанных органов при начале проведения проверки (ч. 3 и 4 ст. 14), как представляется, при организации документарной проверки применению не подлежат, поскольку непосредственно в комментируемой статье предусмотрены иные нормы.

3 - 5. В рамках определения порядка проведения документарной проверки в ч. 3 комментируемой статьи установлено, что в процессе данной проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля в первую очередь рассматривают те документы юридического лица, индивидуального предпринимателя, которые имеются в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

Среди таких документов прямо названы: уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, представленные в порядке, установленном ст. 8 комментируемого Закона; акты предыдущих проверок; материалы рассмотрения дел об административных правонарушениях; иные документы о результатах осуществленных в отношении этих юридического лица, индивидуального предпринимателя государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Если сведения, содержащиеся в этих документах, не вызывают сомнений и эти сведения позволяют оценить исполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, то рассмотрением этих документов документарная проверка и ограничивается.

Для иных случаев, т.е. когда достоверность сведений вызывает обоснованные сомнения либо эти сведения не позволяют оценить исполнение обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, ч. 4 комментируемой статьи предусматривает право (это право можно назвать и как полномочие, т.е. одновременно право и обязанность) органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля направить в адрес юридического лица, адрес индивидуального предпринимателя запрос с требованием представить иные необходимые для рассмотрения в ходе проведения документарной проверки документы. При этом установлено, что такой запрос должен быть мотивирован (т.е. в запросе должны быть изложены обстоятельства, которые вызвали необходимость его направления) и что 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.

Соответственно, в ч. 5 комментируемой статьи закреплена корреспондирующая с этим правом обязанность юридического лица, индивидуального предпринимателя направить в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля указанные в запросе документы. Как установлено в данной норме, запрашиваемые документы должны быть направлены в течение 10 рабочих дней со дня получения соответствующего запроса. О понятии рабочих дней см. [коммент. к ст. 8](#P888) Закона.

6 - 7. В нормах ч. 6 и 7 комментируемой статьи регламентирована форма документов, представляемых по запросу органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

Согласно ч. 6 данной статьи документы подлежат представлению в виде копий, заверенных печатью (при ее наличии) и, соответственно, подписью индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя, иного должностного лица юридического лица.

Как предусмотрено в п. 5.26 национального стандарта РФ ГОСТ Р 7.0.97-2016 "Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов" <260>, утв. Приказом Росстандарта от 8 декабря 2016 г. N 2004-ст "Об утверждении национального стандарта Российской Федерации" <261>, отметка о заверении копии оформляется для подтверждения соответствия копии документа (выписки из документа) подлиннику документа; отметка о заверении копии проставляется под реквизитом "подпись" и включает: слово "Верно"; наименование должности лица, заверившего копию; его собственноручную подпись; расшифровку подписи (инициалы, фамилию); дату заверения копии (выписки из документа).

--------------------------------

<260> М.: Стандартинформ, 2017.

<261> СПС.

В письме Минфина России от 7 августа 2014 г. N 03-02-РЗ/39142 "О заверении копий документов, представляемых в налоговые органы" <262> поддержаны такие существующие в деловой практике способы заверения многостраничных документов, как заверение каждого отдельного листа копии документа и прошитие многостраничного документа и заверение его в целом. Как отмечено, при этом при прошивке многостраничного документа необходимо: обеспечить возможность свободного чтения текста каждого документа в пошивке, всех дат, виз, резолюций и т.д. и т.п.; исключить возможность механического разрушения (расшития) подшивки (пачки) при изучении копии документа; обеспечить возможность свободного копирования каждого отдельного листа документа в пачке современной копировальной техникой (в случае необходимости представления копии документа в суд); осуществить последовательную нумерацию всех листов в подшивке (пачке) и при заверении указать общее количество листов в подшивке (пачке) (кроме отдельного листа, содержащего заверительную надпись). Там же указано, что на оборотной стороне последнего листа (либо на отдельном листе) должны быть проставлены следующие реквизиты: "Подпись", "Верно", должность лица, заверившего копию, личная подпись; расшифровка подписи (инициалы, фамилия), дата заверения. Указанный лист должен содержать надпись: "Всего пронумеровано, прошнуровано, скреплено печатью листов" (количество листов указывается словами).

--------------------------------

<262> Документы и комментарии. 2014. N 16.

В ч. 6 комментируемой статьи также предусмотрено, что юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе представить указанные в запросе документы в форме электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью. Это положение введено Федеральным законом от 27 июля 2010 г. N 227-ФЗ, и в его первоначальной редакции говорилось о праве юридического лица, индивидуального предпринимателя представить указанные в запросе документы в форме электронных документов в порядке, определяемом Правительством РФ. Указание на то, что соответствующий порядок определяется Правительством РФ, исключено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ. Указание на необходимость подписания таких электронных документов усиленной квалифицированной электронной подписью введено Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 263-ФЗ <263>. О понятии усиленной квалифицированной электронной подписи см. [коммент. к ст. 9](#P1251) Закона.

--------------------------------

<263> pravo.gov.ru. 2015. 13 июля.

Часть 7 комментируемой статьи запрещает органам государственного контроля (надзора), органам муниципального контроля требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя нотариального удостоверения копий представляемых документов. Однако при этом сделана оговорка "если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации". Соответственно, возможность истребования нотариально заверенных копий документов существует, но только в случаях, если необходимость нотариального заверения копий документов предусмотрена соответствующим нормативным правовым актом.

8 - 10. Нормы ч. 8 - 10 комментируемой статьи определяют последствия ситуаций, когда в ходе документарной проверки выявлены ошибки и (или) противоречия в представленных юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем документах либо несоответствие сведений, содержащихся в этих документах, сведениям, содержащимся в имеющихся у органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля документах и (или) полученным в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Для этих случаев в ч. 8 данной статьи предусмотрено право (это право можно назвать и как полномочие, т.е. одновременно право и обязанность) органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля направить информацию о таких выявленных ошибках и (или) противоречиях либо несоответствиях юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю с требованием представить в течение 10 рабочих дней необходимые пояснения в письменной форме. О понятии рабочих дней см. [коммент. к ст. 8](#P888) Закона.

Соответственно, в ч. 8 комментируемой статьи подразумевается и корреспондирующая с этим правом обязанность юридического лица, индивидуального предпринимателя направить в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля истребуемые пояснения в письменной форме. При представлении пояснений юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, согласно ч. 9 данной статьи, вправе представить дополнительно в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля документы, подтверждающие достоверность ранее представленных документов.

В свою очередь, ч. 10 комментируемой статьи возлагает на должностных лиц, проводящих документарную проверку, обязанность рассмотреть представленные руководителем или иным должностным лицом юридического лица, индивидуальным предпринимателем, его уполномоченным представителем пояснения и документы, подтверждающие достоверность ранее представленных документов.

Для случаев, когда 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, ч. 10 комментируемой статьи предусматривает, что должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля вправе провести выездную проверку. Как представляется, данное правило должно быть воспроизведено в положениях ч. 3 ст. 12 комментируемого Закона, определяющих случаи проведения выездной проверки. Однако в указанных положениях содержатся несколько иные формулировки. Так, предусмотрено, что 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.

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г. ч. 10 комментируемой статьи дополнена положением, запрещающим при проведении выездной проверки требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов и (или) информации, которые были представлены ими в ходе проведения документарной проверки.

11. В ч. 11 комментируемой статьи установлен запрет истребования при проведении документарной проверки органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля у юридического лица, индивидуального предпринимателя, во-первых, сведений и документов, не относящихся к предмету документарной проверки, и, во-вторых, сведений и документов, которые могут быть получены этим органом от иных органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля (вторая из составляющих данного запрета введена Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ с 1 января 2010 г.).

Рассматриваемый запрет охватывается следующими более общими положениями комментируемого Закона:

согласно п. 3 ст. 15 данного Закона при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля не вправе требовать представления документов, информации, образцов продукции, проб обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды, если они не являются объектами проверки или не относятся к предмету проверки, а также изымать оригиналы таких документов;

в соответствии с п. 11 ст. 18 данного Закона должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки обязаны не требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя документы и иные сведения, представление которых не предусмотрено законодательством РФ.

Требование документов, не относящихся к предмету проверки, согласно п. 5 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона, относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

Статья 12. Выездная проверка

Комментарий к статье 12

1 - 2. Комментируемая статья регламентирует организацию и проведение выездной проверки вслед за тем, как в предыдущей статье регламентированы организация и проведение документарной проверки. Документарная проверка и выездная проверка, согласно ч. 11 ст. 9 и ч. 4 ст. 10 комментируемого Закона, являются формами проведения плановых и внеплановых проверок. В отношении деления проверок на документарную и выездную как о новелле комментируемого Закона см. [коммент. к ст. 11](#P1636) Закона.

Часть 1 комментируемой статьи определяет предмет выездной проверки. Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 11](#P1636) Закона), этот предмет совпадает с предметом документарной проверки в части сведений, содержащихся в документах юридического лица, индивидуального предпринимателя. В остальном же предмет выездной проверки шире за счет включения в него соответствия работников юридического лица, индивидуального предпринимателя, состояния используемых указанными лицами при осуществлении деятельности территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств, производимых и реализуемых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем товаров (выполняемых работ, предоставляемых услуг) и принимаемых ими мер по исполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами.

Выше также говорилось (см. [коммент. к ст. 11](#P1636) Закона), что наряду с отличиями в предметах документарная и выездная проверки различаются также по месту проведения. Собственно различиями в предмете и месте проведения и определяются сущностные признаки рассматриваемых форм проведения проверки. Документарная проверка, согласно ч. 2 ст. 11 комментируемого Закона, проводится по месту нахождения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, а выездная проверка, в соответствии с ч. 2 комментируемой статьи, - по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности.

В норме ч. 2 комментируемой статьи о месте проведения выездной проверки видится аналогия с нормой п. 1 ст. 89 части первой НК РФ, согласно которой (в ред. Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 137-ФЗ) выездная налоговая проверка проводится на территории (в помещении) налогоплательщика на основании решения руководителя (заместителя руководителя) налогового органа (однако это общее правило; там же предусмотрено, что в случае, если у налогоплательщика отсутствует возможность предоставить помещение для проведения выездной налоговой проверки, выездная налоговая проверка может проводиться по месту нахождения налогового органа).

3. Часть 3 комментируемой статьи определяет случаи, в которых проводится выездная проверка, - это случаи, когда 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.

О случаях, в которых орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля вправе провести выездную проверку, говорится и в ст. 11 комментируемого Закона, регламентирующей организацию и проведение документарной проверки. Однако в норме ч. 10 указанной статьи содержится несколько иная формулировка. Так, предусмотрено, что должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля вправе провести выездную проверку в случае, если после рассмотрения представленных юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем 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.

В соответствии с указанной ч. 10 ст. 11 комментируемого Закона при проведении выездной проверки запрещается требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов и (или) информации, которые были представлены ими в ходе проведения документарной проверки.

3.1. В ч. 3.1 комментируемой статьи предусмотрено, что Правительством РФ в отношении отдельных видов государственного контроля (надзора), определяемых в соответствии с ч. 1 и 2 ст. 8.1 комментируемого Закона, может быть установлено, что в случае, если деятельность юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемые ими производственные объекты отнесены к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности, выездная плановая проверка таких юридического лица, индивидуального предпринимателя не проводится.

Часть 3.1 комментируемой статьи введена с 14 июля 2015 г. Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ, которым введена и указанная ст. 8.1 комментируемого Закона, предусматривающая возможность применения риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора). Как говорилось в [комментарии к указанной статье](#P1024), Постановлением Правительства РФ от 17 августа 2016 г. N 806 утверждены Правила отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности. В соответствии с п. 16 названных Правил (в ред. Постановления Правительства РФ от 21 марта 2019 г. N 289) положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности, а для видов регионального государственного контроля (надзора) - нормативным правовым актом Правительства РФ устанавливаются особенности осуществления мероприятий по контролю в отношении объектов государственного контроля (надзора), отнесенных к определенной категории риска или определенному классу опасности в части сокращения срока проведения проверок и непроведения плановых выездных проверок.

4. Положениями ч. 4 комментируемой статьи определены действия должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, с которых начинается выездная проверка. В качестве таких действий названы предъявление служебных удостоверений указанными должностными лицами, а также обязательное ознакомление 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; с полномочиями проводящих выездную проверку лиц; с целями, задачами, основаниями проведения выездной проверки, видами и объемом мероприятий по контролю; с составом экспертов, представителями экспертных организаций, привлекаемых к выездной проверке; со сроками и с условиями проведения выездной проверки.

О необходимости предъявления служебных удостоверений и распоряжения (приказа) о проведении проверки говорится еще в двух нормах комментируемого Закона, и при этом содержание этих норм и нормы ч. 4 комментируемой статьи несколько разнится:

согласно ч. 3 ст. 14 данного Закона одновременно с предъявлением служебных удостоверений должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящими проверку, вручаются под роспись руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю заверенные печатью копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля. Как предусмотрено там же, 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 п. 4 ст. 18 данного Закона установлено, что должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля обязаны проводить выездную проверку только при предъявлении служебных удостоверений, копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля. Как указано там же, в случае, предусмотренном в ч. 5 ст. 10 комментируемого Закона, должностные лица обязаны также предъявить копию документа о согласовании проведения проверки.

В норме ч. 4 комментируемой статьи видится аналогия с нормой п. 1 ст. 91 части первой НК РФ, в прежней редакции которой (т.е. в ред. Федерального закона от 9 июля 1999 г. N 154-ФЗ <264>) предусматривалось, что доступ на территорию или в помещение налогоплательщика, плательщика сбора, налогового агента, должностных лиц налоговых органов, непосредственно проводящих налоговую проверку, осуществляется при предъявлении этими лицами служебных удостоверений и решения руководителя (его заместителя) налогового органа о проведении выездной налоговой проверки этого налогоплательщика, плательщика сбора, налогового агента.

--------------------------------

<264> СЗ РФ. 1999. N 28. Ст. 3487.

5. Часть 5 комментируемой статьи возлагает на руководителя, иное должностное лицо или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя обязанности:

1) 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. Однако данная обязанность возлагается на юридическое лицо, индивидуального предпринимателя только в случае, если выездной проверке не предшествовало проведение документарной проверки;

2) 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.

Существует еще одна обязанность, возлагаемая на юридическое лицо, индивидуального предпринимателя при проведении в отношении их выездной проверки. Однако эта обязанность по не вполне понятной причине закреплена в ст. 25 Закона, посвященной ответственности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за нарушение данного Закона. Согласно ч. 1 указанной статьи 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 (в данной норме прямо не указано, что она применяется при проведении только документарной проверки, но это очевидно, поскольку о документарной проверке в этой норме идти речь не может).

С изложенными обязанностями, возлагаемым на юридическое лицо, индивидуального предпринимателя при проведении в отношении их выездной проверки, корреспондируют соответствующие права должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящих выездную проверку. Однако о таких правах указанных должностных лиц в комментируемом Законе прямо не говорится.

6. В ч. 6 комментируемой статьи установлено ограничение на привлечение органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля к проведению выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя экспертов, экспертных организаций: могут привлекаться только эксперты, 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.

Данная часть введена с 1 января 2010 г. Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ, которым одновременно ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона дополнена п. 8, относящим к грубым нарушениям требований данного Закона нарушение требований ч. 6 комментируемой статьи 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.

В Докладе по правоприменительной практике, статистике типовых и массовых нарушений обязательных требований <265>, утв. Росздравнадзором, обращено внимание на следующие моменты:

1) указанный в ч. 6 комментируемой статьи запрет относится только к случаям привлечения экспертов, экспертных организаций к проведению выездной проверки, то есть данные ограничения, например, не распространяются: при осуществлении административного расследования (в т.ч. при проведении экспертиз, расследований, исследований, испытаний и т.п.), регламентированного нормами КоАП РФ; при проведении документарных проверок; при обстоятельствах, когда не требуется взаимодействия органов Росздравнадзора и проверяемых юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и на указанных лиц не возлагаются обязанности по предоставлению информации, и исполнению требований органов Росздравнадзора (например, в случаях фиксации должностными лицами Росздравнадзора с привлечением экспертов, экспертных организаций фактов нарушений без взаимодействия с подозреваемым лицом);

2) рассматриваемый запрет распространяется только на случаи наличия действующих на период выездной проверки гражданско-правовых и трудовых правоотношений между экспертом, экспертной организацией и проверяемым лицом. Соответственно, если до даты начала проверки указанные правоотношения существовали, но были прекращены в установленном действующим законодательством порядке, то привлечение экспертов, экспертных организаций к проведению выездной проверки не является нарушением рассматриваемого запрета. При этом не следует забывать, что ограничения по аффилированности указанных лиц продолжают действовать. Комментируемый Закон не дает определения термина "аффилированность", поэтому необходимо использовать аналогию права. Аффилированными лицами являются физические и юридические лица, способные оказывать влияние на деятельность проверяемого лица или объективность выводов эксперта (представителя экспертной организации).

--------------------------------

<265> http://roszdravnadzor.ru. 2018. 2 января.

Соответствующим актом является Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. N 948-1 "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" <266>, в ст. 4 которого (в ред. Федерального закона от 6 мая 1998 г. N 70-ФЗ <267>) определено, что аффилированные лица - это физические и юридические лица, способные оказывать влияние на деятельность юридических и (или) физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность.

--------------------------------

<266> Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. N 16. Ст. 499.

<267> СЗ РФ. 1998. N 19. Ст. 2066.

Согласно ст. 4 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" (здесь и далее в ред. Федерального закона от 9 октября 2002 г. N 122-ФЗ <268>) аффилированными лицами юридического лица являются:

член его Совета директоров (наблюдательного совета) или иного коллегиального органа управления, член его коллегиального исполнительного органа, а также лицо, осуществляющее полномочия его единоличного исполнительного органа;

лица, принадлежащие к той группе лиц, к которой принадлежит данное юридическое лицо;

лица, которые имеют право распоряжаться более чем 20% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции либо составляющие уставный или складочный капитал вклады, доли данного юридического лица;

юридическое лицо, в котором данное юридическое лицо имеет право распоряжаться более чем 20% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции либо составляющие уставный или складочный капитал вклады, доли данного юридического лица;

если юридическое лицо является участником финансово-промышленной группы, к его аффилированным лицам также относятся члены Советов директоров (наблюдательных советов) или иных коллегиальных органов управления, коллегиальных исполнительных органов участников финансово-промышленной группы, а также лица, осуществляющие полномочия единоличных исполнительных органов участников финансово-промышленной группы.

--------------------------------

<268> СЗ РФ. 2002. N 41. Ст. 3969.

Аффилированными лицами физического лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность, в соответствии с указанной статьей являются:

лица, принадлежащие к той группе лиц, к которой принадлежит данное физическое лицо;

юридическое лицо, в котором данное физическое лицо имеет право распоряжаться более чем 20% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции либо составляющие уставный или складочный капитал вклады, доли данного юридического лица.

Группа лиц определяется положениями ст. 9 Федерального закона "О защите конкуренции".

Как отмечено, например, в Определении судьи ВС России от 27 февраля 2017 г. N 306-АД16-21154 по делу N А72-16506/2015 <269>, из буквального толкования ч. 6 комментируемой статьи следует, что к проведению выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя не могут быть привлечены эксперты, состоящие в гражданско-правовых и трудовых отношениях с юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, в отношении которых проводится проверка, и являющиеся аффилированными лицами проверяемых лиц; запрета на привлечение экспертов, состоящих в трудовых отношениях с организациями, с которыми у проверяемого лица имеются договорные отношения, указанная норма не содержит.

--------------------------------

<269> СПС.

7. Часть 7 комментируемой статьи, введенная Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г., предусматривает последствия ситуации, когда проведение плановой или внеплановой выездной проверки оказалось невозможным:

1) в связи с отсутствием индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица;

2) фактическим неосуществлением деятельности юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем;

3) иными действиями (бездействием) индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя или иного должностного лица юридического лица, повлекшими невозможность проведения проверки.

В указанных случаях согласно ч. 7 комментируемой статьи должностное лицо органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля составляет акт о невозможности проведения соответствующей проверки с указанием причин невозможности ее проведения.

Как отмечено, например, в письме Росприроднадзора от 11 января 2017 г. N АС-09-01-36/143 "О вступлении в силу с 01.01.2017 отдельных положений законодательства о государственном контроле", при выявлении виновных действий проверяемых лиц, направленных на воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора) по проведению проверок или уклонение от таких проверок, территориальным органам Росприроднадзора необходимо возбудить дело об административном правонарушении по ст. 19.4.1 КоАП РФ и направить соответствующие материалы для рассмотрения в суд.

В ч. 7 комментируемой статьи также установлено, что в указанном в данной части случае орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля в течение трех месяцев со дня составления акта о невозможности проведения соответствующей проверки вправе принять решение о проведении в отношении таких юридического лица, индивидуального предпринимателя плановой или внеплановой выездной проверки без внесения плановой проверки в ежегодный план плановых проверок и без предварительного уведомления юридического лица, индивидуального предпринимателя.

Статья 13. Срок проведения проверки

Комментарий к статье 13

1. В комментируемой статье установлены сроки проведения проверки. Необходимость соблюдения этих сроков закреплена в п. 10 ст. 18 комментируемого Закона в качестве обязанности должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки. Кроме того, данная обязанность продублирована установленным в п. 6 ст. 15 данного Закона запретом для указанных должностных лиц превышать установленные сроки проведения проверки. Согласно п. 3 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона нарушение сроков проведения проверок является грубым нарушениям требований данного Закона только в случае, если нарушены сроки и время проведения проверок в отношении СМП.

Часть 1 комментируемой статьи закрепляет общее правило, согласно которому срок проведения каждой из проверок не может превышать 20 рабочих дней. Практически такое же общее правило содержалось и в п. 3 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля: продолжительность мероприятия по контролю не должна превышать 1 месяц. Как видно, общий предельный срок проведения проверки лишь уточнен, поскольку в календарном месяце (кроме января) от 20 (в феврале может быть 19) до 23 рабочих дней. О понятии рабочих дней см. [коммент. к ст. 8](#P888) Закона.

Общий предельный срок проведения проверки в силу прямого указания в ч. 1 комментируемой статьи (путем отсылки к ст. 11 и 12 комментируемого Закона) касается как документарных, так выездных проверок. Разумеется, общее правило о предельном сроке распространяется и на плановые, и на внеплановые проверки.

1.1. В ч. 1.1 комментируемой статьи предусмотрено, что Правительством РФ в отношении отдельных видов государственного контроля (надзора), определяемых в соответствии с ч. 1 и 2 ст. 8.1 комментируемого Закона, может быть установлен сокращенный срок проведения проверки в случае, если деятельность юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемые ими производственные объекты отнесены к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности.

Часть 1.1 комментируемой статьи введена с 14 июля 2015 г. Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ, которым введена и указанная ст. 8.1 комментируемого Закона, предусматривающая возможность применения риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора). Как говорилось в [комментарии к указанной статье](#P1024), Постановлением Правительства РФ от 17 августа 2016 г. N 806 утверждены Правила отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности. В соответствии с п. 16 названных Правил (в ред. Постановления Правительства РФ от 21 марта 2019 г. N 289) положением о виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности, а для видов регионального государственного контроля (надзора) - нормативным правовым актом Правительства РФ устанавливаются особенности осуществления мероприятий по контролю в отношении объектов государственного контроля (надзора), отнесенных к определенной категории риска или определенному классу опасности в части сокращения срока проведения проверок и непроведения плановых выездных проверок.

2 - 2.2. Положения ч. 2 - 2.2 комментируемой статьи предусматривают специальные сроки проведения плановых выездных проверок (и только таких видов проверок) в отношении СМП. В отношении понятий СМП необходимо отметить следующее.

Как определено в п. 1 ст. 3 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" (здесь и далее в ред. Федерального закона от 3 августа 2018 г. N 313-ФЗ) <270>, субъекты малого и среднего предпринимательства - это хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), отнесенные в соответствии с условиями, установленными данным Законом, к малым предприятиям, в т.ч. к микропредприятиям, и средним предприятиям, сведения о которых внесены в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. Согласно ч. 1 ст. 4 названного Закона к СМП относятся зарегистрированные в соответствии с законодательством РФ и соответствующие условиям, установленным ч. 1.1 данной статьи, хозяйственные общества, хозяйственные товарищества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели.

--------------------------------

<270> СЗ РФ. 2007. N 31. Ст. 4006; pravo.gov.ru. 2018. 3 августа.

В соответствии с указанной ч. 1.1 ст. 4 Федерального закона "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" в целях отнесения хозяйственных обществ, хозяйственных товариществ, хозяйственных партнерств, производственных кооперативов, потребительских кооперативов, крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей к субъектам малого и среднего предпринимательства должны выполняться следующие условия:

1) для хозяйственных обществ, хозяйственных товариществ, хозяйственных партнерств должно быть выполнено хотя бы одно из следующих требований:

а) участники хозяйственного общества либо хозяйственного товарищества - Россия, субъекты РФ, муниципальные образования, общественные или религиозные организации (объединения), благотворительные и иные фонды (за исключением инвестиционных фондов) владеют суммарно не более чем 25% долей в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью либо складочном капитале хозяйственного товарищества или не более чем 25% голосующих акций акционерного общества, а участники хозяйственного общества либо хозяйственного товарищества - иностранные юридические лица и (или) юридические лица, не являющиеся субъектами малого и среднего предпринимательства, владеют суммарно не более чем 49% долей в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью либо складочном капитале хозяйственного товарищества или не более чем 49% голосующих акций акционерного общества. Предусмотренное данным подпунктом ограничение в отношении суммарной доли участия иностранных юридических лиц и (или) юридических лиц, не являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, не распространяется:

на участников хозяйственных обществ - иностранных юридических лиц, у которых доход, полученный от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год, не превышает предельного значения, установленного Правительством РФ для средних предприятий в соответствии с п. 3 данной части, и среднесписочная численность работников которых за предшествующий календарный год не превышает предельного значения, указанного в подп. "б" п. 2 данной части (за исключением иностранных юридических лиц, государство постоянного местонахождения которых включено в утверждаемый в соответствии с подп. 1 п. 3 ст. 284 части второй НК РФ перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны);

хозяйственные общества, соответствующие условиям, указанным в подп. "б" - "д" данного пункта;

б) акции акционерного общества, обращающиеся на организованном рынке ценных бумаг, отнесены к акциям высокотехнологичного (инновационного) сектора экономики в порядке, установленном Правительством РФ;

в) деятельность хозяйственных обществ, хозяйственных партнерств 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-хау)), исключительные права на которые принадлежат учредителям (участникам) соответственно таких хозяйственных обществ, хозяйственных партнерств - бюджетным, автономным научным учреждениям либо являющимся бюджетными учреждениями, автономными учреждениями образовательным организациям высшего образования;

г) хозяйственные общества, хозяйственные партнерства получили статус участника проекта в соответствии с Федеральным законом "Об инновационном центре "Сколково";

д) учредителями (участниками) хозяйственных обществ, хозяйственных партнерств являются юридические лица, включенные в утвержденный Правительством РФ Перечень юридических лиц, предоставляющих государственную поддержку инновационной деятельности в формах, установленных Федеральным законом "О науке и государственной научно-технической политике". Юридические лица включаются в данный Перечень в порядке, установленном Правительством РФ, при условии соответствия одному из следующих критериев:

юридические лица являются публичными акционерными обществами, не менее 50% акций которых находится в собственности России, или хозяйственными обществами, в которых данные публичные акционерные общества имеют право прямо и (или) косвенно распоряжаться более чем 50% голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставные капиталы таких хозяйственных обществ, либо имеют возможность назначать единоличный исполнительный орган и (или) более половины состава коллегиального исполнительного органа, а также возможность определять избрание более половины состава совета директоров (наблюдательного совета);

юридические лица являются государственными корпорациями, учрежденными в соответствии с Федеральным законом "О некоммерческих организациях";

юридические лица созданы в соответствии с Федеральным законом "О реорганизации Российской корпорации нанотехнологий";

2) среднесписочная численность работников за предшествующий календарный год хозяйственных обществ, хозяйственных партнерств, соответствующих одному из требований, указанных в п. 1 данной части, производственных кооперативов, потребительских кооперативов, крестьянских (фермерских) хозяйств, индивидуальных предпринимателей не должна превышать следующие предельные значения среднесписочной численности работников для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства:

а) до 100 человек для малых предприятий (среди малых предприятий выделяются микропредприятия - до 15 человек);

б) от 101 до 250 человек для средних предприятий, если иное предельное значение среднесписочной численности работников для средних предприятий не установлено в соответствии с п. 2.1 данной части;

3) доход хозяйственных обществ, хозяйственных товариществ, хозяйственных партнерств, соответствующих одному из требований, указанных в п. 1 данной части, производственных кооперативов, потребительских кооперативов, крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей, полученный от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год, который определяется в порядке, установленном законодательством РФ о налогах и сборах, суммируется по всем осуществляемым видам деятельности и применяется по всем налоговым режимам, не должен превышать предельные значения, установленные Правительством РФ для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства.

На текущий момент соответствующим актом является Постановление Правительства РФ от 4 апреля 2016 г. N 265 "О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства" <271>, которым установлены следующие предельные значения дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год, определяемого в порядке, установленном законодательством РФ о налогах и сборах, суммируемого по всем осуществляемым видам деятельности и применяемого по всем налоговым режимам, для следующих категорий субъектов малого и среднего предпринимательства: микропредприятия - 120 млн рублей; малые предприятия - 800 млн рублей; средние предприятия - 2 млрд рублей.

--------------------------------

<271> pravo.gov.ru. 2016. 7 апреля.

В изъятие общего правила ч. 1 комментируемой статьи в ч. 2 данной статьи установлено, что в отношении одного СМП общий срок проведения плановых выездных проверок не может превышать 50 часов для малого предприятия и 15 часов для микропредприятия в год. Данная норма является нововведением комментируемого Закона. Закон 2001 г. о защите прав при проведении контроля подобной нормы не содержал. В первоначальной редакции ч. 2 комментируемой статьи говорилось об общем сроке плановой выездной проверки. Изменением, внесенным Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ, уточнено, что речь идет об общем сроке плановых выездных проверок.

Как отмечалось в Обзоре правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за 2017 год, утв. Роспотребнадзором, предусмотренный в ч. 2 комментируемой ст. 13 Закона N 294-ФЗ годичный период делает невозможным проведение проверки в отношении СМП в случае проведения проверок в отношении его другим госорганом с использованием максимального количества часов; в связи с этим целесообразно предусмотреть, что в срок проведения проверок должны засчитываться исключительно часы нахождения на проверке у подконтрольного субъекта органа государственного контроля (надзора).

Часть 2.1 комментируемой статьи, введенная Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ с 1 июля 2016 г., предусматривает возможность приостановления проведения плановой выездной проверки СМП, общий срок которых ограничен в ч. 2 данной статьи: проведение такой проверки может быть приостановлено в случае необходимости получения документов и (или) информации в рамках межведомственного информационного взаимодействия руководителем (заместителем руководителя) органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля на срок, необходимый для осуществления межведомственного информационного взаимодействия; проведение проверки может быть приостановлено не более чем на 10 рабочих дней (о понятии рабочих дней см. [коммент. к ст. 8](#P888) Закона); повторное приостановление проведения проверки не допускается.

В ч. 2.2 комментируемой статьи, также введенной Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ, определено содержание приостановления на основании ч. 2.1 данной статьи проведения плановой выездной проверки СМП: на период действия срока приостановления проведения проверки приостанавливаются связанные с указанной проверкой действия органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля на территории, в зданиях, строениях, сооружениях, помещениях, на иных объектах СМП.

3. Часть 3 комментируемой статьи предусматривает возможность продления срока проведения проверки, но только для случаев проведения плановой выездной проверки. Подобное регулирование ранее содержалось в упомянутом выше п. 3 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля.

В качестве обстоятельств, при наличии которых может быть продлен срок плановой выездной проверки, названы исключительные случаи, связанные с необходимостью проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз и расследований. В п. 3 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля такие обстоятельства формулировались несколько иначе: исключительные случаи, связанные с необходимостью проведения специальных исследований (испытаний), экспертиз со значительным объемом мероприятий по контролю. Как видно, ранее шла речь в общем о необходимости проведения исследований, испытаний, экспертиз, в то время как в ч. 3 комментируемой статьи указано на их сложность и (или) длительность. Кроме того, в ч. 3 комментируемой статьи появилось упоминание о расследованиях.

Как отмечалось в Обзоре правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за 2017 год, утв. Роспотребнадзором, ч. 3 комментируемой статьи предусмотрено продление срока проведения выездной плановой проверки в определенных случаях; однако в рамках внеплановой выездной проверки также возможно проведение сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз и расследований, что требует дополнительного времени для завершения мероприятия по контролю, в связи с чем необходимо распространить указанное положение для внеплановой выездной проверки по аналогичным основаниям.

В соответствии с ч. 3 комментируемой статьи срок проведения выездной плановой проверки может быть продлен не более чем на 20 рабочих дней (о понятии рабочих дней см. [коммент. к ст. 8](#P888) Закона). Практически такое же общее правило содержалось и в п. 3 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, предусматривающем, что срок проведения мероприятия по контролю может быть продлен, но не более чем на 1 месяц (как говорилось выше, в календарном месяце (кроме января) от 20 (в феврале может быть 19) до 23 рабочих дней).

С учетом нововведения ч. 2 комментируемой статьи о специальных предельных сроках проведения выездной плановой проверки в отношении СМП, в ч. 3 данной статьи установлено, что срок проведения такой проверки может быть продлен в отношении малых предприятий не более чем на 50 часов, микропредприятий не более чем на 15 часов. Указание на предельный срок продления проверки в отношении малых предприятий (50 часов) введено Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ. До этого предельный срок продления проверки (15 часов) касался как малых предприятий, так и микропредприятий.

В отношении процедуры продления срока проведения плановой выездной проверки, как и ранее, установлено, что такое продление производится руководителем органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля на основании мотивированных предложений должностных лиц, проводящих выездную плановую проверку. Разумеется, указанные предложения подаются в письменной форме (это может быть рапорт, докладная или служебная записка и т.п.). Также представляется очевидным, что о продлении срока проведения плановой выездной проверки руководителем органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля издается соответствующие распоряжение или приказ с указанием в них обстоятельств, вызвавших необходимость продления срока проведения продления. Безусловно, указанные распоряжение или приказ должны доводиться до проверяемых лиц в том же порядке, что и распоряжение или приказ о проведении проверки (о таком порядке см. [коммент. к ст. 14](#P1928) Закона).

4. В ч. 4 комментируемой статьи закреплено правило установления срока проведения проверки в отношении юридического лица, которое осуществляет свою деятельность на территориях нескольких субъектов РФ. В соответствии с данной частью срок проведения проверки устанавливается отдельно по каждому филиалу, представительству, обособленному структурному подразделению юридического лица, при этом общий срок проведения проверки не может превышать 60 рабочих дней (о понятии рабочих дней см. [коммент. к ст. 8](#P888) Закона). Представляется очевидным, что речь идет об установлении самостоятельных сроков проведения проверки в отношении только тех филиалов, представительств и структурных подразделений юридического лица, которые находятся в другом субъекте РФ (других субъектах РФ), нежели само юридическое лицо. Рассматриваемое правило в силу прямого указания в ч. 4 комментируемой статьи (путем отсылки к ст. 11 и 12 комментируемого Закона) касается как документарных, так и выездных проверок. Разумеется, данное правило распространяется и на плановые, и на внеплановые проверки.

Норма ч. 4 комментируемой статьи является одной из новелл комментируемого Закона. В Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля продолжительность мероприятия по контролю устанавливалась независимо от наличия у юридического лица филиалов, представительств (на это обращалось внимание, например, в письме Минэкономразвития России от 10 сентября 2001 г. N 45-1-16/1372 "О реализации Федерального закона от 8 августа 2001 г. N 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" <272>).

--------------------------------

<272> СПС.

Указание на предельный срок проверки в отношении юридического лица, которое осуществляет свою деятельность на территориях нескольких субъектов РФ (60 рабочих дней), включено в ч. 4 комментируемой статьи Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ. Этим же Законом включено указание на обособленное структурное подразделение юридического лица, не являющееся его филиалом или представительством.

Общие положения о представительствах и филиалах юридического лица содержатся в ст. 55 части первой ГК РФ (в ред. Федерального закона от 5 мая 2014 г. N 99-ФЗ <273>):

представительством является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения, которое представляет интересы юридического лица и осуществляет их защиту (п. 1);

филиалом является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее все его функции или их часть, в т.ч. функции представительства (п. 2);

представительства и филиалы не являются юридическими лицами. Они наделяются имуществом создавшим их юридическим лицом и действуют на основании утвержденных им положений. Руководители представительств и филиалов назначаются юридическим лицом и действуют на основании его доверенности. Представительства и филиалы должны быть указаны в ЕГРЮЛ (п. 3).

--------------------------------

<273> pravo.gov.ru. 2014. 5 мая.

В Обзоре правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за I квартал 2018 года <274>, утв. Роспотребнадзором, в отношении применения ч. 4 комментируемой статьи отмечено следующее: при рассмотрении соответствующих судебных дел суды в ряде случаев приходят к выводу о необходимости исчисления срока проверок всех филиалов, представительств, подразделений юридического лица, независимо от места его нахождения, в совокупности; наряду с этим за истекший период 2017 г. и I квартал 2018 г. принят ряд решений, в которых сделан вывод о том, что ч. 2 ст. 12 комментируемого Закона предусматривает проведение проверки по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности; ч. 1 комментируемой статьи содержит общую норму о том, что срок проведения каждой из проверок, предусмотренных ст. 11 и 12 данного Закона, не может превышать 20 рабочих дней; при этом ч. 4 комментируемой статьи предусматривает, что срок проведения каждой из проверок, предусмотренных ст. 11 и 12 этого Закона, в отношении юр. лица, которое осуществляет свою деятельность на территориях нескольких субъектов РФ, устанавливается по каждому филиалу, представительству, обособленному структурному подразделению юридического лица, при этом общий срок проведения проверки не может превышать 60 рабочих дней; таким образом, по смыслу п. 4 комментируемой статьи срок проведения проверок в отношении юр. лица, которое осуществляет свою деятельность на территории нескольких субъектов РФ, устанавливается отдельно по каждому филиалу, представительству, обособленному структурному подразделению юридического лица на поднадзорной территории этого субъекта РФ.

--------------------------------

<274> http://rospotrebnadzor.ru. 2018. 13 сентября.

Статья 13.1. Режим постоянного государственного контроля (надзора)

Комментарий к статье 13.1

1 - 12. Комментируемая статья указывает на возможность установления режима постоянного государственного контроля (надзора). Данная статья введена Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ с 1 августа 2011 г., и в ее ч. 1 в первоначальной редакции предусматривалось, что в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих отдельные объекты использования атомной энергии, опасные производственные объекты, гидротехнические сооружения и осуществляющих на этих объектах и сооружениях технологические процессы, представляющие собой опасность причинения вреда жизни, здоровью людей, вреда окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (при этом в юридико-технических целях вводилось обозначение "объекты повышенной опасности"), в соответствии с федеральным законом может быть установлен режим постоянного государственного контроля (надзора), предусматривающий постоянное пребывание уполномоченных должностных лиц органов государственного контроля (надзора) на объектах повышенной опасности и проведение указанными лицами мероприятий по контролю за состоянием безопасности и выполнением мероприятий по обеспечению безопасности на таких объектах.

Соответственно, этим же Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ с этой же даты, 1 августа 2011 г., Федеральный закон "Об использовании атомной энергии" дополнен ст. 24.1 "Федеральный государственный надзор в области использования атомной энергии", в ч. 12 которой предусмотрено, что на отдельных объектах использования атомной энергии может быть установлен режим постоянного государственного надзора в соответствии с положениями комментируемого Закона.

Согласно ч. 13 указанной ст. 24.1 Федерального закона "Об использовании атомной энергии" режим постоянного государственного надзора, перечень объектов использования атомной энергии, в отношении которых устанавливается такой режим, порядок его осуществления устанавливаются Правительством РФ. На основании данной нормы распоряжением Правительства РФ от 23 апреля 2012 г. N 610-р утвержден Перечень объектов использования атомной энергии, в отношении которых вводится режим постоянного государственного надзора <275>.

--------------------------------

<275> СЗ РФ. 2012. N 18. Ст. 2261.

Этим же Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ с этой же даты, 1 августа 2011 г.:

ст. 16 "Федеральный надзор в области промышленной безопасности" Федерального закона "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" изложена полностью в новой редакции (с новым названием "Федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности"), в п. 11 которой предусматривалось, что на отдельных опасных производственных объектах может быть установлен режим постоянного государственного надзора в соответствии с положениями комментируемого Закона;

ст. 13 "Органы государственного надзора за безопасностью гидротехнических сооружений" Федерального закона "О безопасности гидротехнических сооружений" изложена полностью в новой редакции (с новым названием "Федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений"), в ч. 13 которой предусматривалось, что на отдельных гидротехнических сооружениях может быть установлен режим постоянного государственного надзора в соответствии с положениями комментируемого Закона.

Федеральным законом от 4 марта 2013 г. N 22-ФЗ с 1 января 2014 г. ч. 1 комментируемой статьи изложена полностью в новой редакции, согласно которой в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты повышенной опасности и осуществляющих на этих объектах технологические процессы, представляющие опасность причинения вреда жизни или здоровью людей, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, устанавливается режим постоянного государственного контроля (надзора), предусматривающий возможность постоянного пребывания уполномоченных должностных лиц органов государственного контроля (надзора) на объектах повышенной опасности и проведение указанными лицами мероприятий по контролю за состоянием безопасности и выполнением мероприятий по обеспечению безопасности на таких объектах.

Этим же Федеральным законом от 4 марта 2013 г. N 22-ФЗ введена ч. 1.1 комментируемой статьи, в соответствии с которой к объектам повышенной опасности, в отношении которых устанавливается режим постоянного государственного контроля (надзора), относятся:

1) опасные производственные объекты I класса опасности;

2) гидротехнические сооружения I класса (в соответствии с перечнем классов, установленным Правительством РФ, т.е. в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 2 ноября 2013 г. N 986 "О классификации гидротехнических сооружений" <276>);

3) отдельные объекты использования атомной энергии.

--------------------------------

<276> pravo.gov.ru. 2013. 6 ноября.

Федеральным законом от 4 марта 2013 г. N 22-ФЗ также введена ч. 1.2 комментируемой статьи, предусматривающая, что перечень объектов использования атомной энергии, в отношении которых устанавливается режим постоянного государственного надзора, определяется Правительством РФ. Как говорилось [выше](#P1811), это полномочие Правительства РФ установлено в норме ч. 13 ст. 24.1 Федерального закона "Об использовании атомной энергии", на основании которой издано распоряжение Правительства РФ от 23 апреля 2012 г. N 610-р.

Этим же Федеральным законом от 4 марта 2013 г. N 22-ФЗ изложены полностью в новой редакции указанные выше п. 11 ст. 16 Федерального закона "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" и ч. 13 ст. 13 Федерального закона "О безопасности гидротехнических сооружений". Согласно указанным нормам в новой редакции режим постоянного государственного надзора, в соответствии с положениями комментируемого Закона, устанавливается на опасных производственных объектах I класса опасности и на гидротехнических сооружениях I класса (в соответствии с перечнем классов, установленным Правительством РФ). Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 255-ФЗ <277> из ч. 13 ст. 13 Федерального закона "О безопасности гидротехнических сооружений" исключена отсылка к перечню классов, установленному Правительством РФ, а саму часть установлено считать ч. 15 указанной статьи.

--------------------------------

<277> pravo.gov.ru. 2016. 4 июля.

Федеральным законом от 2 мая 2015 г. N 111-ФЗ с 30 октября 2015 г. ч. 1 комментируемой статьи дополнена положением о том, что режим постоянного государственного надзора устанавливается также в отношении специализированных организаций, которые включены в перечень, утвержденный Правительством РФ, и осуществляют аффинаж драгоценных металлов, и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, и им предусматриваются постоянное пребывание на производственных объектах таких организаций уполномоченных должностных лиц федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный пробирный надзор, и (или) подведомственных ему государственных учреждений и проведение указанными лицами мероприятий по контролю за производством, извлечением, переработкой, использованием, хранением и учетом драгоценных металлов, соблюдением установленного порядка сортировки, первичной классификации и первичной оценки драгоценных камней.

Одновременно этим же Федеральным законом от 2 мая 2015 г. N 111-ФЗ Федеральный закон "О драгоценных металлах и драгоценных камнях" дополнен ст. 26.1 "Федеральный государственный пробирный надзор", в п. 3 которой установлено, что в отношении аффинажных организаций или организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, устанавливается режим постоянного государственного надзора в соответствии с положениями комментируемого Закона.

Федеральным законом от 2 мая 2015 г. N 111-ФЗ также ч. 1.2 комментируемой статьи дополнена положением, предусматривающим, что Правительством РФ определяется перечень производственных объектов специализированных организаций, которые включены в перечень, утвержденный Правительством РФ, и осуществляют аффинаж драгоценных металлов, и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, в отношении которых устанавливается режим постоянного государственного надзора. Это же полномочие Правительства РФ закреплено в указанном п. 3 ст. 26.1 Федерального закона "О драгоценных металлах и драгоценных камнях".

На основании данных норм Постановлением Правительства РФ от 12 декабря 2015 г. N 1356 "О режиме постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней" <278> утвержден Перечень производственных объектов аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, в отношении которых устанавливается режим постоянного государственного надзора.

--------------------------------

<278> pravo.gov.ru. 2016. 4 июля.

2. В ч. 2 комментируемой статьи федеральный законодатель делегировал Правительству РФ полномочие по установлению порядка осуществления постоянного государственного контроля (надзора). Данная часть изложена Федеральным законом от 4 марта 2013 г. N 22-ФЗ с 1 января 2014 г. полностью в новой редакции. В первоначальной редакции части предусматривалось, что Правительством РФ устанавливаются режим постоянного государственного контроля (надзора), перечень объектов повышенной опасности, в отношении которых вводится такой режим контроля (надзора), порядок проведения проверок, в т.ч. отдельных мероприятий по контролю, при его осуществлении. Соответствующие изменения внесены в п. 11 ст. 16 "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" и ч. 16 ст. 13 Федерального закона "О безопасности гидротехнических сооружений".

Указанное полномочие Правительства РФ закреплено также в нормах ч. 12 ст. 24.1 Федерального закона "Об использовании атомной энергии", п. 11 ст. 16 "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" и ч. 16 ст. 13 Федерального закона "О безопасности гидротехнических сооружений".

На основании нормы ч. 2 комментируемой статьи и указанных норм других федеральных законов:

Постановлением Правительства РФ от 23 апреля 2012 г. N 373 утверждено Положение о режиме постоянного государственного надзора на объектах использования атомной энергии <279>;

Постановлением Правительства РФ от 5 мая 2012 г. N 455 "О режиме постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и гидротехнических сооружениях" <280> утверждено Положение о режиме постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и гидротехнических сооружениях;

названным выше Постановлением Правительства РФ от 12 декабря 2015 г. N 1356 утверждено Положение о режиме постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней.

--------------------------------

<279> СЗ РФ. 2012. N 18. Ст. 2233.

<280> СЗ РФ. 2012. N 20. Ст. 2553.

3. Часть 3 комментируемой статьи возлагает на юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в отношении которых установлен режим постоянного государственного контроля (надзора), обязанность предоставлять уполномоченным должностным лицам органов государственного контроля (надзора) беспрепятственный доступ к объектам повышенной опасности, производственным объектам (в случае, если юридическое лицо является специализированной организацией, которая включена в перечень, утвержденный Правительством РФ, и осуществляет аффинаж драгоценных металлов, или организацией, осуществляющей сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней; указание на такие производственные объекты введено Федеральным законом от 2 мая 2015 г. N 111-ФЗ), а также к документам и средствам контроля безопасности таких объектов.

Указанная обязанность с соответствующей долей детализации установлена также в актах Правительства РФ, изданных на основании нормы ч. 2 комментируемой статьи и указанных выше норм других федеральных законов:

согласно п. 4 Положения о режиме постоянного государственного надзора на объектах использования атомной энергии, утв. Постановлением Правительства РФ от 23 апреля 2012 г. N 373, руководители организаций (филиалов), эксплуатирующих объекты повышенной опасности, обязаны предоставлять уполномоченным лицам беспрепятственный доступ к объектам повышенной опасности, документам и средствам контроля безопасности на объектах повышенной опасности по предъявлении уполномоченными лицами служебного удостоверения;

согласно п. 11 Положения о режиме постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и гидротехнических сооружениях, утв. Постановлением Правительства РФ от 5 мая 2012 г. N 455, организация, владеющая объектом повышенной опасности, после получения в соответствии с п. 10 данного Положения копии приказа руководителя (заместителя руководителя) органа надзора о назначении уполномоченных должностных лиц для осуществления постоянного государственного надзора обеспечивает беспрепятственный доступ каждого уполномоченного должностного лица на объект повышенной опасности, к документам и средствам контроля безопасности указанного объекта до исключения уполномоченного должностного лица из числа лиц, назначенных осуществлять постоянный государственный надзор;

согласно п. 6 Положения о режиме постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней, утв. Постановлением Правительства РФ от 12 декабря 2015 г. N 1356, руководители организаций обязаны предоставлять уполномоченным лицам беспрепятственный доступ к производственным объектам, документам и средствам контроля на производственных объектах при предъявлении уполномоченными лицами служебного удостоверения.

Статья 13.2. Плановые (рейдовые) осмотры

Комментарий к статье 13.2

1. В комментируемой статье предусмотрены и регламентированы плановые (рейдовые) осмотры (обследования) территорий, акваторий, транспортных средств, которые согласно п. 1 ч. 1 ст. 8.3 комментируемого Закона относятся к мероприятиям по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

Комментируемая статья введена Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ с 15 ноября 2014 г., но положения статьи не являются нововведениями. Так, например, в п. 4 ст. 38.1 КВВТ РФ предусматривалось, что проверки судов и иных плавучих объектов, находящихся в бассейне внутренних водных путей, в целях осуществления мероприятий по контролю проводятся лицами, осуществляющими государственный портовый контроль, на основании плановых (рейдовых) заданий в соответствии с приказом (распоряжением) капитана бассейна внутренних водных путей.

В качестве объектов плановых (рейдовых) осмотров в ч. 1 комментируемой статьи названы особо охраняемые природные территории, лесные участки, охотничьи угодья, земельные участки, акватории водоемов, районы внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны России, аттракционы (указание на аттракционы введено Федеральным законом от 29 июля 2018 г. N 245-ФЗ <281>), транспортные средства (суда и иные плавучие средства, находящихся на внутренних водных путях и в акваториях портов, во внутренних морских водах, в территориальном море, исключительной экономической зоне России, автомобильный и городской наземный электрический транспорт, самоходные машины и другие виды техники, подвижного состава железнодорожного транспорта, воздушных судов) в процессе их эксплуатации.

--------------------------------

<281> pravo.gov.ru. 2018. 30 июля.

В соответствии с ч. 1 комментируемой статьи плановые (рейдовые) осмотры, обследования указанных объектов проводятся уполномоченными должностными лицами органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля в пределах своей компетенции на основании плановых (рейдовых) заданий.

Согласно более общей норме ч. 2 ст. 8.3 комментируемого Закона мероприятия по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями проводятся уполномоченными должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля в пределах своей компетенции на основании заданий на проведение таких мероприятий, утверждаемых руководителем или заместителем руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

В ч. 1 комментируемой статьи предусмотрено, что порядок оформления и содержание таких заданий и порядок оформления результатов плановых (рейдовых) осмотров, обследований устанавливаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими нормативно-правовое регулирование в соответствующих сферах государственного контроля (надзора), органами исполнительной власти субъектов РФ, а также органами местного самоуправления (до внесения Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ изменения говорилось о регулировании указанных вопросов федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими нормативно-правовое регулирование в соответствующих сферах государственного контроля (надзора), а также органами местного самоуправления). Аналогичные более общие положения закреплены в ч. 4 ст. 8.3 комментируемого Закона.

Издание соответствующих нормативных правовых актов предусмотрено нормами и иных законодательных актов. Так, в п. 5 упомянутой выше ст. 38.1 КВВТ РФ (в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. N 367-ФЗ <282>) предусмотрено, что порядок подготовки и содержание плановых (рейдовых) заданий, порядок назначения проверок судов и плавучих объектов на основании оценок рисков нарушения обязательных требований и проведения таких проверок, порядок централизованного учета результатов государственного портового контроля в информационной системе государственного портового контроля, квалификационные и иные требования к лицам, осуществляющим государственный портовый контроль, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в области транспорта. На основании данной нормы издан Приказ Минтранса России от 15 августа 2012 г. N 308 "Об утверждении Порядка подготовки и содержания плановых (рейдовых) заданий" <283>.

--------------------------------

<282> pravo.gov.ru. 2016. 4 июля.

<283> РГ. N 230. 2012. 5 октября.

В качестве примера нормативного правового акта федерального органа исполнительной власти, изданного непосредственно на основании ч. 1 комментируемой статьи, можно назвать Приказ Минтранса России от 13 сентября 2017 г. N 356 "Об утверждении Порядка оформления плановых (рейдовых) заданий на осмотр, обследование воздушных судов в процессе их эксплуатации, содержание таких заданий, а также порядка оформления результатов плановых (рейдовых) осмотров, обследований" <284>.

--------------------------------

<284> pravo.gov.ru. 2018. 25 января.

В качестве примера нормативного правового акта субъекта РФ, изданного на основании ч. 1 комментируемой статьи, можно назвать Приказ управления Ленинградской области по государственному техническому надзору и контролю от 14 февраля 2017 г. N 2/17 "О порядке оформления и содержания плановых (рейдовых) заданий и оформления результатов плановых (рейдовых) осмотров, обследований" <285>.

--------------------------------

<285> pravo.gov.ru. 2017. 17 февраля.

2. Часть 2 комментируемой статьи предусматривает последствия выявления при проведении плановых (рейдовых) осмотров, обследований нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами (указание на требования, установленные муниципальными правовыми актами, введено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ).

В этих случаях должностные лица органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, во-первых, принимают в пределах своей компетенции меры по пресечению таких нарушений и, во-вторых, доводят в письменной форме до сведения руководителя (заместителя руководителя) органа государственного контроля (надзора), муниципального контроля информацию о выявленных нарушениях для принятия решения о назначении внеплановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя по основаниям, указанным в п. 2 ч. 2 ст. 10 комментируемого Закона, т.е. при наличии соответствующего мотивированного представления должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

Такие же последствия предусмотрены более общими положениями ч. 5 ст. 8.3 комментируемого Закона для случаев выявления нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, при проведении мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

3. В ч. 3 комментируемой статьи установлено, что плановые (рейдовые) осмотры не могут проводиться в отношении конкретного юридического лица, индивидуального предпринимателя и не должны подменять собой проверку. Данная часть введена Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ, разработчиками проекта которого в качестве целей такого дополнения указывалось установление гарантий прав подконтрольных субъектов при проведении плановых (рейдовых) обследований.

Статья 13.3. Единый реестр проверок

Комментарий к статье 13.3

1. Комментируемая статья, введенная Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. N 511-ФЗ с 1 июля 2015 г., предусматривает и регламентирует ведение единого реестра проверок.

Как определено в ч. 1 данной статьи, единый реестр проверок создается в целях обеспечения учета проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля проверок, а также их результатов. Исключение составляют внеплановые проверки, проводимые в соответствии с п. 1.1 ч. 2 ст. 10 комментируемого Закона, в т.ч. в отношении соискателя лицензии, представившего заявление о предоставлении лицензии, лицензиата, представившего заявление о переоформлении лицензии, продлении срока действия лицензии. Указание на данное исключение введено Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ.

Часть 1 комментируемой статьи устанавливает, что единый реестр проверок является федеральной государственной информационной системой, а также определяет оператора единого реестра проверок - Генпрокуратура России.

Согласно определениям, данным в п. 3 и 12 ст. 2 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" информационная система - это совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств (п. 3); оператор информационной системы - это гражданин или юридическое лицо, осуществляющие деятельность по эксплуатации информационной системы, в т.ч. по обработке информации, содержащейся в ее базах данных (п. 12).

В п. 1 ч. 1 ст. 13 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" указано, что государственные информационные системы - это федеральные информационные системы и региональные информационные системы, созданные на основании соответственно федеральных законов, законов субъектов РФ, на основании правовых актов государственных органов. В соответствии с ч. 1 ст. 14 данного Закона государственные информационные системы создаются в целях реализации полномочий государственных органов и обеспечения обмена информацией между этими органами, а также в иных установленных федеральными законами целях.

2. В ч. 2 комментируемой статьи федеральный законодатель делегировал Правительству РФ полномочие по утверждению правил формирования и ведения единого реестра проверок, а также предусмотрел перечень вопросов, которые должны быть определены указанными правилами.

На основании данной нормы издано Постановление Правительства РФ от 28 апреля 2015 г. N 415 "О Правилах формирования и ведения единого реестра проверок" <286>, которым утверждены Правила формирования и ведения единого реестра проверок. Первоначально в п. 2 названных Правил предусматривалось, что единый реестр проверок содержит информацию о плановых и внеплановых проверках юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, проводимых в соответствии с комментируемым Законом, об их результатах и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений.

--------------------------------

<286> pravo.gov.ru. 2015. 7 мая.

Согласно действующей редакции п. 2 названных Правил формирования и ведения единого реестра проверок (т.е. в ред. Постановления Правительства РФ от 21 ноября 2018 г. N 1399 <287>) единый реестр проверок содержит информацию:

а) о плановых и внеплановых проверках юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, проводимых в соответствии с комментируемым Законом (за исключением внеплановых проверок, проводимых в соответствии с п. 1.1 ч. 2 ст. 10 данного Закона, в т.ч. в отношении соискателя лицензии, представившего заявление о предоставлении лицензии, лицензиата, представившего заявление о переоформлении лицензии, продлении срока действия лицензии), об их результатах и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений;

б) плановых и внеплановых проверках органов государственной власти субъектов РФ и должностных лиц органов государственной власти субъектов РФ, проводимых в соответствии со ст. 29.2 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", об их результатах и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений;

в) плановых и внеплановых проверках деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, проводимых в соответствии со ст. 77 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", об их результатах и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений;

г) плановых и внеплановых проверках, проводимых антимонопольным органом в соответствии со ст. 25.1 Федерального закона "О защите конкуренции" в отношении федеральных органов исполнительной власти, иных осуществляющих функции федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, физических лиц, не имеющих статуса индивидуального предпринимателя, об их результатах и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений;

д) плановых и внеплановых проверках, проводимых антимонопольным органом в соответствии со ст. 25.1 Федерального закона "О защите конкуренции" в отношении органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организаций, индивидуальных предпринимателей, об их результатах и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений. Указанная информация вносится в единый реестр проверок в отношении коммерческих и некоммерческих организаций, индивидуальных предпринимателей в соответствии с подп. "а" данного пункта, в отношении органов государственной власти субъектов РФ - в соответствии с подп. "б" данного пункта, в отношении органов местного самоуправления - в соответствии с подп. "в" данного пункта;

е) контрольной закупке, проводимой в соответствии со ст. 16.1 комментируемого Закона, и результатах ее проведения.

--------------------------------

<287> pravo.gov.ru. 2018. 30 ноября.

В соответствии с п. 2(1) названных Правил формирования и ведения единого реестра проверок (в ред. Постановления Правительства РФ от 21 ноября 2018 г. N 1399) совокупность включаемой в единый реестр проверок информации, предусмотренной п. 2 данных Правил, составляет электронный паспорт проверки или контрольной закупки.

В приложении N 1 к Правилам формирования и ведения единого реестра проверок приведены Состав и сроки внесения в единый реестр проверок информации о плановых и внеплановых проверках юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, проводимых в соответствии с Федеральным законом "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (за исключением внеплановых проверок, проводимых в соответствии с п. 1.1 ч. 2 ст. 10 указанного Федерального закона, в том числе в отношении соискателя лицензии, представившего заявление о предоставлении лицензии, лицензиата, представившего заявление о переоформлении лицензии, продлении срока действия лицензии), об их результатах и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений".

В приложении N 5 к Правилам формирования и ведения единого реестра проверок приведены Состав и сроки внесения в единый реестр проверок информации о контрольной закупке, проводимой в соответствии со ст. 161 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", и результатах ее проведения.

В соответствии с Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. N 511-ФЗ, которым введена комментируемая статья, положения данной статьи в части присвоения учетного номера проверкам и включения в единый реестр проверок информации о проверках применяются в отношении проверок, проводимых при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) органами исполнительной власти субъектов РФ, и проверок, проводимых при осуществлении регионального государственного контроля (надзора), с 1 июля 2016 г., в отношении проверок, проводимых при осуществлении муниципального контроля, с 1 января 2017 г.

3. Часть 3 комментируемой статьи возлагает на оператора единого реестра проверок обязанность обеспечивать размещение на специализированном сайте в сети Интернет общедоступной информации из единого реестра проверок по перечню, непосредственно определенному в данной части.

Согласно п. 25 названных выше Правил формирования и ведения единого реестра проверок (здесь и далее в ред. Постановления Правительства РФ от 21 ноября 2018 г. N 1399) доступ к общедоступной информации, содержащейся в едином реестре проверок, указанной в ч. 3 комментируемой статьи и приложениях N 1 - 5 к данным Правилам, предоставляется неограниченному кругу лиц с момента внесения указанной информации в единый реестр проверок посредством ее размещения оператором единого реестра проверок на специализированном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Оператором единого реестра проверок в соответствии с ч. 1 комментируемой статьи является Генпрокуратура России. Общедоступная информация, содержащаяся в едином реестре проверок, размещена на сайте https://proverki.gov.ru. Поиск проверок на указанном сайте предусмотрен по номеру проверки, ИНН, ОГРН и наименованию организации.

В п. 24 Правил формирования и ведения единого реестра проверок в отношении порядка предоставления информации и обеспечения доступа к информации, содержащейся в едином реестре проверок, установлено следующее:

органы прокуратуры, Минэкономразвития России, а также Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей имеют неограниченный доступ к информации, содержащейся в едином реестре проверок;

центральные аппараты федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), имеют доступ к указанной в приложениях N 1 - 3 и 5 к данным Правилам информации, содержащейся в едином реестре проверок, в отношении проверок в рамках установленной компетенции. Центральный аппарат ФАС России имеет также доступ к информации, указанной в приложении N 4 к данным Правилам;

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте РФ имеет доступ к указанной в приложениях N 1 - 5 к данным Правилам информации, содержащейся в едином реестре проверок, в отношении проверок или контрольных закупок, проводимых на территории соответствующего субъекта РФ;

территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), органы исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченные на осуществление государственного контроля (надзора), государственные учреждения, уполномоченные в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного контроля (надзора), имеют доступ к указанной в приложениях N 1 - 3 и 5 к данным Правилам информации, содержащейся в едином реестре проверок, в отношении проверок, проводимых на территории соответствующего субъекта РФ, в рамках их установленной компетенции. Территориальные органы ФАС России также имеют доступ к указанной в приложении N 4 к настоящим Правилам информации, содержащейся в едином реестре проверок, в отношении проверок, проводимых на территории соответствующего субъекта РФ в рамках установленной компетенции;

органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление муниципального контроля, имеют доступ к указанной в п. 1 приложения N 1 к данным Правилам информации, содержащейся в едином реестре проверок, в отношении проверок, проводимых соответствующим органом местного самоуправления.

4. В ч. 4 комментируемой статьи содержится предписание осуществлять ведение единого реестра проверок, внесение в него соответствующей информации и ее раскрытие осуществляются с учетом требований законодательства РФ о государственной и иной охраняемой законом тайне.

Пункт 10 названных выше Правил формирования и ведения единого реестра проверок дублирует данное положение и лишь частично детализирует: ведение единого реестра проверок, внесение в него соответствующей информации и ее предоставление осуществляются с учетом требований законодательства о государственной и иной охраняемой законом тайне, а также с учетом требований законодательства о персональных данных.

О законодательстве РФ о государственной и иной охраняемой законом тайне см. [коммент. к ст. 7](#P777) Закона.

Статья 14. Порядок организации проверки

Комментарий к статье 14

1. В комментируемой статье, регламентирующей согласно ее названию организацию проверки, определен порядок документирования основания проведения проверки и доведения до проверяемого лица такого документа, а также регламентирована оплата услуг экспертов и экспертных организаций. Отсылка к данной статье содержится в ч. 2 ст. 11 комментируемого Закона в отношении порядка организации документарной проверки. Как представляется, эту отсылку следует понимать как то, что в комментируемой статье определен прежде всего порядок организации выездной проверки. В отношении же документарной проверки этот порядок применяется постольку, поскольку иное не установлено в ст. 11 данного Закона (о таком ином регулировании сказано ниже). Следует также иметь в виду, что в ст. 9 и 10 комментируемого Закона предусмотрены особенности организации плановой проверки и внеплановой проверки соответственно.

В соответствии с ч. 1 комментируемой статьи проверка проводится на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля. Об этом же говорилось и в п. 1 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля (речь шла соответственно об основании проведения мероприятий по контролю), но в качестве такого основания указывалось на "распоряжения (приказы)". Во избежание разночтений в ч. 1 комментируемой статьи уточнено, что основанием является либо распоряжение, либо приказ о проведении проверки.

Как предусмотрено в ч. 1 комментируемой статьи, типовая форма распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ. Данное правило в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля непосредственно не предусматривалось, но с очевидностью подразумевалось. Соответственно, типовые формы распоряжений, приказов о проведении проверки утверждались федеральными органами исполнительной власти при принятии административных регламентов проведения проверок при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в качестве приложений к таким административным регламентам (о названных административных регламентах см. [коммент. к ст. 4](#P616) Закона). Нововведением же можно считать то, что уполномоченным федеральным органом исполнительной власти утверждается типовая форма распоряжения или приказа о проведении проверок в рамках не только федерального, но и регионального государственного контроля (надзора), а также в рамках проведения муниципального контроля.

Рассматриваемое положение ч. 1 комментируемой статьи реализовано с изданием упомянутого выше (см. [коммент. к ст. 10](#P1469) Закона) Приказа Минэкономразвития России от 30 апреля 2009 г. N 141 "О реализации положений Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", которым в т.ч. утверждена типовая форма распоряжения или приказа органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя (приложение 1).

Наряду с прочим в ч. 1 комментируемой статьи установлено, что 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. Практически точно такое же правило содержалось в п. 2 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля.

Это правило, по сути, дублируется в п. 3 ст. 18 комментируемого Закона, устанавливающем, что должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального обязаны 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.

Проведение проверки без распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля согласно п. 4 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

2. В ч. 2 комментируемой статьи определен перечень сведений, которые должны быть указаны в распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля. В частности, это следующие сведения:

1) наименование органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля, а также вид (виды) государственного контроля (надзора), муниципального контроля (указание на вид (виды) контроля (надзора) введено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ);

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, места нахождения юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) или места фактического осуществления деятельности индивидуальными предпринимателями (Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ включено указание на места нахождения юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) или места жительства индивидуальных предпринимателей и места фактического осуществления ими деятельности; Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ указание на места жительства индивидуальных предпринимателей и места фактического осуществления ими деятельности заменено указанием на места фактического осуществления деятельности индивидуальными предпринимателями);

4) цели, задачи, предмет проверки и срок ее проведения;

5) правовые основания проведения проверки (Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ исключено указание на подлежащие проверке обязательные требования и требования, установленные муниципальными правовыми актами);

5.1) подлежащие проверке обязательные требования и требования, установленные муниципальными правовыми актами, в т.ч. реквизиты проверочного листа (списка контрольных вопросов), если при проведении плановой проверки должен быть использован проверочный лист (список контрольных вопросов) (пункт введен Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г.);

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

7) перечень административных регламентов по осуществлению государственного контроля (надзора), осуществлению муниципального контроля (пункт изложен с 1 августа Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ полностью в новой редакции; в прежней редакции пункта указывалось на перечень административных регламентов проведения мероприятий по контролю, административных регламентов взаимодействия (указание на административные регламенты взаимодействия было введено Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. 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;

10) иные сведения, если это предусмотрено типовой формой распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля (пункт введен Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г.).

Внесение описанных изменений в положения ч. 2 комментируемой статьи обусловило то, что Приказом Минэкономразвития России от 30 сентября 2016 г. N 620 <288> изложено полностью в новой редакции приложение 1 к Приказу Минэкономразвития России от 30 апреля 2009 г. N 141, в котором установлена типовая форма распоряжения или приказа органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя.

--------------------------------

<288> pravo.gov.ru. 2016. 25 октября.

Как отмечено в п. 2.2 мотивировочной части Определения КС России от 23 апреля 2015 г. N 799-О <289>, по смыслу положений ч. 1 и п. 5 ч. 2 комментируемой статьи в распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки наряду с правовыми основаниями ее проведения должны указываться нормативные акты, соблюдение которых проверяется; такое регулирование, допускающее возможность ссылаться в названном распоряжении (приказе) на нормативный акт целиком без конкретизации его положений в тех случаях, когда в акте содержатся собственно правовые основания проведения проверки, а его соблюдение выступает в качестве предмета проверки, не может расцениваться как нарушающее конституционные права заявителей в указанном ими аспекте.

--------------------------------

<289> СПС.

3. Часть 3 комментируемой статьи предусматривает, что заверенные печатью копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля подлежат вручению 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.

Практически такое же регулирование содержалось и в п. 1 ст. 7 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, но есть и отдельные изменения:

ранее речь шла лишь о предъявлении, а не о вручении распоряжения (приказа) о проведении мероприятия по контролю. Соответственно, предусматривалось, что предъявляется само распоряжение (приказ) либо его заверенная печатью копия. На необходимость какой-либо отметки о предъявлении распоряжения (приказа) не указывалось;

уточнен круг лиц, которым вручается копия распоряжения или приказа. Ранее говорилось о том, что распоряжение (приказ) либо его копия предъявляется руководителю или иному должностному лицу юридического лица либо индивидуальному предпринимателю.

Хотя в ч. 3 комментируемой статьи говорится о необходимости вручения заверенной копии распоряжения или приказа, в ч. 4 ст. 12 комментируемого Закона указано на то, что выездная проверка начинается с предъявления служебного удостоверения должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля и обязательного ознакомления руководителя или иного должностного лица юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с распоряжением или приказом о назначении выездной проверки. Там же предусмотрено, что должно быть осуществлено обязательное ознакомление 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.

Вслед за приведенной нормой в п. 4 ст. 18 комментируемого Закона установлено, что должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля обязаны проводить выездную проверку только при предъявлении служебных удостоверений, копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля. Соответственно, о необходимости вручения заверенной копии распоряжения или приказа по не вполне понятной причине также не говорится.

Кстати говоря, там же, в п. 4 ст. 18 комментируемого Закона, установлено, что в случае, предусмотренном в ч. 5 ст. 10 данного Закона, должностные лица обязаны проводить выездную проверку только при предъявлении (наряду с прочим) копии документа о согласовании проведения проверки. Однако об этом в комментируемой статье по не вполне понятной причине ничего не говорится.

В силу нормы ч. 2 ст. 11 комментируемого Закона рассматриваемое положение ч. 3 комментируемой статьи подлежит применению и при организации документарной проверки (как плановой, так и внеплановой). Однако в отношении вручения копии распоряжения или приказа о проведении документарной проверки в ч. 4 указанной статьи предусмотрено самостоятельное правило: заверенная печатью копия такого распоряжения или приказа прилагается к направляемому органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля в адрес юридического лица, адрес индивидуального предпринимателя запросу с требованием представить необходимые для рассмотрения в ходе проведения документарной проверки документы.

Наряду с установлением порядка вручения копии распоряжения или приказа о проведении проверки ч. 3 комментируемой статьи предусматривает, что 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 (указание на экспертов и экспертные организации введено Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ) в целях подтверждения своих полномочий. Данное положение в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля не содержалось. С учетом приведенного выше положения ч. 4 ст. 11 комментируемого Закона представляется очевидным, что нововведение рассчитано на применение только при проведении выездной проверки.

4. В ч. 4 комментируемой статьи содержится нововведение комментируемого Закона, предусматривающее, что 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 мероприятий по контролю и порядком их проведения на объектах, используемых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем при осуществлении деятельности. Данное нововведение согласуется с новым содержанием основного принципа защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, закрепленного в п. 3 ст. 3 комментируемого Закона. Содержанием этого принципа являются в т.ч. открытость и доступность для юридических лиц, индивидуальных предпринимателей 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.

Рассматриваемая обязанность, но несколько в ином виде продублирована в п. 12 ст. 18 комментируемого Закона: должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля перед началом проведения выездной проверки обязаны 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. Следует обратить внимание на то, что в приведенном положении прямо указано на необходимость его применения только при проведении выездной проверки, в то время как в ч. 4 комментируемой статьи такое указание лишь подразумевается.

Рассматриваемая обязанность должностных лиц в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля не устанавливалась, поскольку нормы комментируемого Закона об административных регламентах проведения мероприятий по контролю являются законодательными нововведениями.

На обеспечение реализации положений ч. 4 комментируемой статьи и п. 12 ст. 18 комментируемого Закона направлено положение п. 7 ч. 2 комментируемой статьи, устанавливающее, что перечень административных регламентов по осуществлению государственного контроля (надзора), осуществлению муниципального контроля подлежит указанию в распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, на основании которых проводится проверка.

5. Часть 5 комментируемой статьи предусматривает и регламентирует оплату услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещение понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю расходов. В рамках данной регламентации федеральный законодатель делегировал Правительству РФ полномочие по установлению порядка и размеров оплаты услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещения понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю расходов.

Данная часть введена с 1 июля 2014 г. Федеральным законом от 23 июня 2014 г. N 160-ФЗ, проект которого разработан в целях приведения отдельных законодательных актов в соответствие с новой редакцией Федерального закона "Об аккредитации в национальной системе аккредитации". Точнее говоря, указанным Законом в данную часть перенесено соответствующее положение п. 7 ст. 2 комментируемого Закона (в этот пункт положение было введено Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ).

Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 2](#P454) Закона), на основании прежней редакции нормы п. 7 ст. 2 комментируемого Закона издано Постановление Правительства РФ от 15 декабря 2012 г. N 1311 "О порядке оплаты услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещения расходов, понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю", которым утверждено Положение об оплате услуг экспертов и экспертных организаций, а также о возмещении понесенных ими расходов в связи с участием в мероприятиях по контролю, проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Названное Положение согласно его п. 1 устанавливает порядок и размеры оплаты услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещения расходов, понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю, проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Статья 15. Ограничения при проведении проверки

Комментарий к статье 15

Комментируемая статья, устанавливающая согласно ее названию ограничения при проведении проверки, определяет действия (бездействие), которые не вправе совершать (допускать) должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки. Иначе говоря, данная статья определяет запреты, которые не могут быть нарушены указанными должностными лицами при проведении проверки.

Практически такие же ограничения при проведении мероприятий по контролю ранее устанавливались в ст. 8 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Наряду с тем что учтено расширение сферы применения комментируемого Закона за счет включения в нее муниципального контроля, в комментируемой статье данные ограничения изменены несущественно, о чем подробнее сказано ниже.

Перечень ограничений при проведении проверки, как и ранее, определен как исчерпывающий, что представляется не вполне удачным. Очевидно, что при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля обязаны соблюдать и иные ограничения, установленные законодательством РФ, в т.ч. и комментируемым Законом (например, не допускать неисполнения или ненадлежащего исполнения закрепленных в ст. 18 данного Закона тех обязанностей при проведении проверки, которые не продублированы в комментируемой статье). В отношении же ограничений, установленных в комментируемой статье, необходимо отметить следующее.

**Запрет 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** **(п. 1)****.**

О практически точно таком же ограничении говорилось в ст. 8 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля: при проведении мероприятий по контролю должностные лица органов государственного контроля (надзора) не вправе проверять выполнение обязательных требований, не относящихся к компетенции органа государственного контроля (надзора), от имени которого действуют должностные лица. При этом как данная формулировка, так и формулировка п. 1 комментируемой статьи представляются не вполне точными в том отношении, что к полномочиям органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля могут относиться не сами обязательные требования и требования, установленные муниципальными правовыми актами, а проверка выполнения этих требований.

Полномочия органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля по проверке выполнения обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, определяются устанавливающими эти требования федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами, а также муниципальными правовыми актами (см. [коммент. к ст. 4](#P616) - [6](#P741) Закона). Проведение проверок в соответствии с полномочиями органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц закреплено в п. 4 ст. 3 комментируемого Закона в качестве одного из основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Рассматриваемое ограничение при проведении проверки находит свое отражение также в установленной в п. 3 ст. 18 комментируемого Закона обязанности должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки 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.

Нарушение требований, предусмотренных п. 1 комментируемой статьи, согласно п. 5 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

**Запрет проверять выполнение требований, установленных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти СССР и РСФСР, а также выполнение требований нормативных документов, обязательность применения которых не предусмотрена законодательством РФ** **(п. 1.1)****.**

Данный пункт (как и следующий) введен Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ с 1 июля 2015 г. Этим же Законом в п. 5 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона внесено дополнение, в результате чего установлено, что нарушение требований, предусмотренных п. 1.1 комментируемой статьи, относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

В соответствии с ч. 3 ст. 36 Федерального закона от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ (часть введена Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 243-ФЗ <290>) положения п. 1.1 комментируемой статьи в части нормативных правовых актов органов исполнительной власти СССР и РСФСР в области ветеринарии применяются с 1 июля 2016 г.

--------------------------------

<290> pravo.gov.ru. 2015. 13 июля.

В первоначальной редакции п. 1.1 комментируемой статьи формулировался запрет проверять выполнение требований, установленных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти СССР и РСФСР и не соответствующих законодательству РФ. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г. из данного пункта исключено указание на несоответствие требований законодательству РФ, при этом данный пункт дополнен запретом проверять выполнение требований нормативных документов, обязательность применения которых не предусмотрена законодательством РФ.

В ч. 7 ст. 27 комментируемого Закона предусмотрено исключение из рассматриваемого ограничения, касающееся отдельных вопросов регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений: до 1 июля 2022 г. п. 1.1 комментируемой статьи не применяется в отношении проведения должностными лицами органов исполнительной власти, уполномоченных на проведение федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, проверки выполнения требований, установленных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти СССР и РСФСР, в области применения единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, списков работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых досрочно назначается страховая пенсия по старости, и правил исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на досрочное пенсионное обеспечение, установления районных коэффициентов к заработной плате, процентных надбавок к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в южных районах Восточной Сибири, Дальнего Востока, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе в высокогорных районах, пустынных и безводных местностях, иных гарантий и компенсаций за работу в указанных районах и местностях (см. [коммент. к указанной статье](#P2611)).

**Запрет проверять выполнение обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, не опубликованными в установленном законодательством РФ порядке** **(п. 1.2)****.**

Данный пункт (как и предыдущий) введен Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ с 1 июля 2015 г. Этим же Законом в п. 5 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона внесено дополнение, в результате чего установлено, что нарушение требований, предусмотренных п. 1.2 комментируемой статьи, относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

Основой для рассматриваемого ограничения являются положения ч. 3 ст. 15 Конституции РФ: законы подлежат официальному опубликованию; неопубликованные законы не применяются; любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

В п. 6 Постановления Пленума ВС России от 31 октября 1995 г. N 8 "О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия" обращено внимание судов на то, что в силу ч. 3 ст. 15 Конституции РФ не могут применяться законы, а также любые иные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы, обязанности человека и гражданина, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. Там же (в ред. Постановления Пленума ВС России от 3 марта 2015 г. N 9 <291>) разъяснено следующее: в соответствии с указанным конституционным положением суд не вправе основывать свое решение на неопубликованных нормативных актах, затрагивающих права, свободы, обязанности человека и гражданина; порядок официального опубликования федеральных нормативных правовых актов определен Федеральным законом "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания" и Указом Президента РФ от 23 мая 1996 г. N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти".

--------------------------------

<291> РГ. N 47. 2015. 6 марта.

**Запрет 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** **(п. 2)****.**

Такое же ограничение содержалось в ст. 8 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, но касалось оно осуществления только плановых проверок. Положение п. 2 комментируемой статьи распространяет данное ограничение на проведение внеплановых проверок, при этом, учитывая новеллу комментируемого Закона о делении проверок на документарные и выездные, справедливо уточняет, что ограничение касается осуществления только выездных проверок (только такая проверка согласно ч. 2 ст. 12 данного Закона проводится по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности).

В п. 2 комментируемой статьи также предусмотрены изъятия из установленного в нем ограничения: во-первых, это случай проведения внеплановой выездной проверки по основанию, предусмотренному в подп. "б" п. 2 ч. 2 ст. 10 комментируемого Закона, т.е. при причинении вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов России, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда РФ, особо ценным, в т.ч. уникальным, документам Архивного фонда РФ, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; во-вторых, это случай проверки соблюдения требований земельного законодательства в случаях надлежащего уведомления собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков (данное изъятие введено Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 354-ФЗ <292>, внесшим изменения в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства РФ).

--------------------------------

<292> pravo.gov.ru. 2016. 4 июля.

Наряду с этими изменениями в п. 2 комментируемой статьи уточнен круг лиц, в случае отсутствия которых не может осуществляться выездная проверка. Ранее речь шла о должностных лицах и работниках проверяемых юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, их представителях.

Право руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки, предусмотрено в п. 1 ст. 21 комментируемого Закона. С этим правом корреспондирует установленная в п. 5 ст. 18 данного Закона обязанность должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля 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.

Наряду с этим в ч. 1 ст. 25 комментируемого Закона закреплены обязанности при проведении проверок: юридических лиц - обеспечить присутствие руководителей, иных должностных лиц или уполномоченных представителей юридических лиц; индивидуальных предпринимателей - присутствовать или обеспечить присутствие уполномоченных представителей, ответственных за организацию и проведение мероприятий по выполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами.

**Запрет 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** **(п. 3)****.**

Практически такое же ограничение при проведении мероприятий по контролю устанавливалось в ст. 8 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Но есть и отдельные изменения. Прежде всего в п. 3 комментируемой статьи говорится о запрете требовать представления документов, информации, образцов (проб), если они не являются объектами проверки или не относятся к предмету проверки (т.е. достаточно выполнения одного условия), в то время как в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля указывалось на недопустимость данного действия, если указанные объекты не являются объектами мероприятий по контролю и не относятся к предмету проверки (т.е. требовалось одновременное выполнение двух условий). Уточнен перечень объектов, которые не могут быть истребованы. Ранее речь шла о документах, информации, образцах (пробах) продукции.

Есть еще один момент. Как указано в п. 3 комментируемой статьи, недопустимо изъятие оригиналов таких документов. При этом такие документы можно расценить и как документы, не являющиеся объектами проверки или не относящиеся к предмету проверки, и как документы, являющиеся объектами проверки и (или) относящиеся к предмету проверки. Устранение такого двоякого понимания видится в обращении к ст. 8 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, в которой четко указывалось на недопустимость изъятия оригиналов документов, относящихся к предмету проверки.

Установленный в п. 3 комментируемой статьи запрет продублирован в п. 11 ст. 18 комментируемого Закона, но лишь частично. Согласно указанной норме должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки обязаны не требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя документы и иные сведения, представление которых не предусмотрено законодательством РФ. Частично продублирован запрет, установленный в п. 3 комментируемой статьи, и в норме ч. 11 ст. 11 комментируемого Закона, предусматривающей, что при проведении документарной проверки орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля в т.ч. не вправе требовать у юридического лица, индивидуального предпринимателя сведения и документы, не относящиеся к предмету документарной проверки.

Требование документов, не относящихся к предмету проверки, согласно п. 5 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

**Запрет 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 установленные нормы** **(п. 4)****.**

Подобное ограничение содержалось и в ст. 8 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, устанавливающей, что при проведении мероприятий по контролю должностные лица органов государственного контроля (надзора) не вправе требовать образцы (пробы) продукции для проведения их исследований (испытаний), экспертизы без оформления акта об отборе образцов (проб) продукции в установленной форме и в количестве, превышающем нормы, установленные государственными стандартами или иными нормативными документами.

Как видно, в п. 4 комментируемой статьи прежде всего уточнено, что речь идет о недопустимости отбора, а не о недопустимости требования образцов и проб. Уточнено и обозначение отбираемых образцов и проб. Кроме того, уточнено, что нормы отбора образцов и проб устанавливаются 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. Тем самым формулировка рассматриваемого ограничения приведена в соответствие с нормами Федерального закона от 27 декабря 2002 г. N 184-ФЗ "О техническом регулировании" <293>.

--------------------------------

<293> СЗ РФ. 2002. N 52 (ч. I). Ст. 5140.

Так, в прежней редакции п. 11 ст. 7 названного Закона (здесь и далее в ред. Федерального закона от 1 мая 2007 г. N 65-ФЗ <294>) предусматривалось, что Правительством РФ до дня вступления в силу технического регламента утверждается перечень национальных стандартов, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в т.ч. правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения принятого технического регламента и осуществления оценки соответствия. Там же устанавливалось, что в случае отсутствия указанных национальных стандартов применительно к отдельным требованиям технического регламента или объектам технического регулирования Правительством РФ до дня вступления в силу технического регламента утверждаются правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в т.ч. правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения принятого технического регламента и осуществления оценки соответствия. До вступления в силу соответствующих технических регламентов в порядке, предусмотренном переходными положениями ст. 46 Федерального закона "О техническом регулировании", применяются соответствующие нормативные правовые акты РФ и нормативные документы федеральных органов исполнительной власти.

--------------------------------

<294> СЗ РФ. 2007. N 19. Ст. 2293.

Важным моментом является то, что в п. 4 комментируемой статьи в отличие от ст. 8 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля указано на необходимость оформления отбора образцов и проб соответствующим протоколом, а не актом. Тем самым устранена несогласованность рассматриваемого ограничения с положениями ст. 26.5 КоАП РФ, предусматривающими, что должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, в случае реализации им в этой связи соответствующего права, о взятии проб и образцов товаров обязан составить протокол (на данную несогласованность обращалось внимание в п. 1 письма Роспотребнадзора от 7 марта 2006 г. N 0100/2473-06-32 "О разъяснении отдельных положений действующего законодательства" <295>).

--------------------------------

<295> СПС.

**Запрет распространять информацию, полученную в результате проведения проверки и составляющую государственную, коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ** **(п. 5)****.**

Такое же ограничение при проведении мероприятий по контролю устанавливалось в ст. 8 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, но без перечисления видов охраняемой законом тайн. В развитие определенного в п. 5 комментируемой статьи ограничения в ч. 7 ст. 16 комментируемого Закона установлено, что результаты проверки, содержащие информацию, составляющую государственную, коммерческую, служебную, иную тайну, оформляются с соблюдением требований, предусмотренных законодательством РФ.

О законодательстве РФ о государственной и иной охраняемой законом тайне см. [коммент. к ст. 7](#P777) Закона.

**Запрет превышать установленные сроки проведения проверки** **(п. 6)****.**

В точности такое же ограничение при проведении мероприятий по контролю устанавливалось в ст. 8 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Рассматриваемое ограничение дополняется закрепленной в п. 10 ст. 18 комментируемого Закона обязанностью должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля соблюдать сроки проведения проверки, установленные данным Законом. О сроках проведения проверки и изменениях в их регулировании см. [коммент. к ст. 13](#P1746) Закона.

Превышение установленных сроков проведения проверок, согласно п. 5 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона, относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

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

Данное ограничение является единственным, которое не содержалось в ст. 8 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, устанавливающей ограничения при проведении мероприятий по контролю. Рассматриваемый запрет представляет собой один из элементов содержания таких определенных в п. 8 и 9 ст. 3 комментируемого Закона основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, как недопустимость взимания органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей платы за проведение мероприятий по контролю и финансирование за счет средств соответствующих бюджетов проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проверок, в т.ч. мероприятий по контролю (см. [коммент. к указанной статье](#P550)).

**Запрет требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов и (или) информации, включая разрешительные документы, имеющиеся в распоряжении иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, включенные в определенный Правительством РФ перечень** **(п. 8)****.**

Данный пункт (как и следующий) введен Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ, которым ст. 7 комментируемого Закона дополнена ч. 8, устанавливающей, что органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля при организации и проведении проверок запрашивают и получают на безвозмездной основе, в т.ч. в электронной форме, документы и (или) информацию, включенные в определенный Правительством РФ перечень, от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, в рамках межведомственного информационного взаимодействия в сроки и порядке, которые установлены Правительством РФ.

Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 7](#P777) Закона), распоряжением Правительства РФ от 19 апреля 2016 г. N 724-р утвержден Перечень документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация.

Пункт 8 комментируемой статьи введен с 1 июля 2016 г., но согласно заключительным положениям ч. 2 и 3 ст. 2 Федерального закона от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ положения п. 8 и 9 комментируемой статьи в отношении проверок, проводимых при осуществлении регионального государственного контроля (надзора), применяются с 1 января 2017 г., проверок, проводимых при осуществлении муниципального контроля, - с 1 июля 2017 г. (ч. 2); законом субъекта РФ может быть предусмотрен более ранний срок применения положений п. 8 и 9 комментируемой статьи в отношении указанных проверок (ч. 3).

**Запрет требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов, информации до даты начала проведения проверки** **(п. 9)****.**

Данный пункт (как и предыдущий) введен Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ. Соответственно, на положения данного пункта распространяются приведенные выше заключительные положения ч. 2 и 3 ст. 2 Федерального закона от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ. Однако рассматриваемый пункт изложен с 1 января 2017 г. Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ полностью в новой редакции. В первоначальной редакции данного пункта устанавливался запрет требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления информации, которая была представлена ранее в соответствии с требованиями законодательства РФ и (или) находится в государственных или муниципальных информационных системах, реестрах и регистрах.

В п. 9 комментируемой статьи наряду с установлением рассматриваемого ограничения предусмотрено, что орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля после принятия распоряжения или приказа о проведении проверки вправе запрашивать необходимые документы и (или) информацию в рамках межведомственного информационного взаимодействия. Как говорилось выше, Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ, которым введены п. 8 и 9 комментируемой статьи, ст. 7 комментируемого Закона дополнена ч. 8, устанавливающей, что органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля при организации и проведении проверок запрашивают и получают на безвозмездной основе, в т.ч. в электронной форме, документы и (или) информацию, включенные в определенный Правительством РФ перечень, от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, в рамках межведомственного информационного взаимодействия в сроки и порядке, которые установлены Правительством РФ.

Статья 16. Порядок оформления результатов проверки

Комментарий к статье 16

1. В комментируемой статье определен порядок оформления результатов проверки. Ранее этот порядок был определен в ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, положения которой и воспроизведены, но со значительной долей детализации, о чем подробнее сказано ниже. Здесь же следует отметить, что в комментируемую статью не вошло положение п. 3 ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, согласно которому в случае выявления в результате мероприятия по контролю административного правонарушения должностным лицом органа государственного контроля (надзора) составляется протокол в порядке, установленном законодательством РФ об административных правонарушениях, и даются предписания об устранении выявленных нарушений. Дело в том, что данная норма вошла в противоречие с нормами принятого позднее КоАП РФ, на что обращалось внимание в п. 1 письма Роспотребнадзора от 7 марта 2006 г. N 0100/2473-06-32 "О разъяснении отдельных положений действующего законодательства".

В соответствии с ч. 1 комментируемой статьи по результатам проверки должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводящими проверку, должен быть составлен акт по установленной форме в двух экземплярах. Об этом же говорилось и в п. 1 ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля (речь шла, соответственно, об оформлении результатов мероприятия по контролю, а в качестве лиц, составляющих акт, назывались только должностные лица органа государственного контроля (надзора)), однако при этом не уточнялось, кем форма акта устанавливается. Понятно, что при этом подразумевались федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством РФ, но прямое указание на это появилось только в ч. 1 комментируемой статьи.

Нововведением же можно считать то, что соответствующим уполномоченным федеральным органом исполнительной власти утверждается типовой акт проверки, оформляемый в рамках проведения не только федерального, но и регионального государственного контроля (надзора), а также в рамках проведения муниципального контроля.

На основании п. 1 ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля типовые формы актов проверок утверждались федеральными органами исполнительной власти при принятии административных регламентов проведения проверок при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в качестве приложений к таким административным регламентам (о названных административных регламентах см. [комментарий к ст. 4](#P616) Закона). Могли издаваться и самостоятельные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, утверждавшие типовые формы актов проверок.

Рассматриваемое положение ч. 1 комментируемой статьи реализовано с изданием упомянутого выше (см. [коммент. к ст. 10](#P1469) Закона) Приказа Минэкономразвития России от 30 апреля 2009 г. N 141 "О реализации положений Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", которым в т.ч. утверждена типовая форма акта проверки органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля юридического лица, индивидуального предпринимателя (приложение 3).

2. Часть 2 комментируемой статьи определяет исчерпывающий перечень сведений, которые подлежат указанию в акте проверки.

В частности, это следующие сведения:

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 т.ч. 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.

Практически такой же перечень сведений, включаемых в акт проверки, предусматривался в п. 1 ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Изменения незначительны, и носят они по большей части терминологический характер. Кроме того, учтены расширение сферы применения комментируемого Закона за счет включения в нее муниципального контроля, изменение наименований, служащих основанием для проведения проверки документов, а также уточнен перечень лиц, присутствовавших при проведении проверки. Но есть и отдельные изменения по существу. Так, ранее не предусматривалось указание в акте продолжительности проведения проверки, сведений о внесении в журнал учета проверок записи о проведенной проверке либо о невозможности внесения такой записи.

Как и ранее, для случаев, когда по результатам проверки нарушения не выявлены, внесение в акт проверки сведений об отсутствии выявленных нарушений прямо не предусмотрено. Тем не менее представляется очевидным, что указание таких сведений подразумевается в словах "в том числе" в п. 7 ч. 2 комментируемой статьи.

3. В ч. 3 комментируемой статьи определен перечень документов, которые или копии которых подлежат включению в приложения к акту проверки. В частности, это следующие документы:

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;

иные связанные с результатами проверки документы или их копии.

По сути, такой же перечень документов, прилагаемых к акту проверки, был определен в п. 1 ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Изменения носят лишь терминологический характер, но за одним исключением - ранее не предусматривалось приложение к акту проверки предписания об устранении выявленных нарушений.

4 - 5. В положениях ч. 4 и 5 комментируемой статьи определен порядок оформления и вручения акта проверки. Регламентируя данный вопрос, норма п. 2 ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля предусматривала следующее: один экземпляр акта с копиями приложений вручается руководителю юридического лица или его заместителю и индивидуальному предпринимателю или их представителям под расписку либо направляется посредством почтовой связи с уведомлением о вручении, которое приобщается к экземпляру акта, остающемуся в деле органа государственного контроля (надзора). Как видно, эти положения в комментируемой статье значительно детализированы.

Часть 4 комментируемой статьи изложена с 10 января 2016 г. полностью в новой редакции Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 263-ФЗ, внесшим изменения в отдельные законодательные акты РФ в части отмены ограничений на использование электронных документов при взаимодействии физических и юридических лиц с органами государственной власти и органами местного самоуправления. Этим же Законом внесены изменения в ч. 5 и 12 данной статьи.

В соответствии с ч. 4 комментируемой статьи акт проверки оформляется непосредственно после ее завершения. Возможность составления акта в более поздний срок предусмотрена в ч. 5 статьи только для случаев, когда для составления акта проверки необходимо получить заключения по результатам проведенных исследований, испытаний, специальных расследований, экспертиз. В этом случае акт проверки согласно данной норме должен быть составлен в срок, не превышающий трех рабочих дней после завершения мероприятий по контролю (о понятии рабочих дней см. [коммент. к ст. 8](#P888) Закона).

В ч. 4 комментируемой статьи установлено, что один экземпляр акта проверки (в норме указано, что акт составляется в двух экземплярах, но это лишь дублирование правила ч. 1 данной статьи) с копиями приложений подлежит вручению проверенному субъекту или его представителю. Об этом шла речь и до принятия комментируемого Закона, но в рассматриваемой норме уточнен круг лиц, которым может быть вручен экземпляр акта: руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю. В соответствии с ч. 4 комментируемой статьи акт проверки вручается под расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки (в ч. 5 данной статьи просто указано, что под расписку, но при этом с очевидностью подразумевается, что под одну из указанных расписок).

На случай отсутствия руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, а также на случай отказа проверяемого лица дать расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки ч. 4 комментируемой статьи предусматривает, что 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.

В ч. 4 комментируемой статьи также предусмотрено, что при наличии согласия проверяемого лица на осуществление взаимодействия в электронной форме в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля акт проверки может быть направлен в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью лица, составившего данный акт, руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю. При этом непосредственно определено, что акт, направленный в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью лица, составившего данный акт, проверяемому лицу способом, обеспечивающим подтверждение получения указанного документа, считается полученным проверяемым лицом. Данные положения введены Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 263-ФЗ. О понятии усиленной квалифицированной электронной подписи см. [коммент. к ст. 9](#P1251) Закона.

В случае если акт проверки составляется не непосредственно после ее завершения, этот акт в соответствии с ч. 5 комментируемой статьи 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 и (или) в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью лица, составившего данный акт (при условии согласия проверяемого лица на осуществление взаимодействия в электронной форме в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля), способом, обеспечивающим подтверждение получения указанного документа (указание на направление акта проверки в форме электронного документа введено Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 263-ФЗ). При этом уведомление о вручении и (или) иное подтверждение получения указанного документа приобщаются к экземпляру акта проверки, хранящемуся в деле органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля (положение введено Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 263-ФЗ). О понятии усиленной квалифицированной электронной подписи см. [коммент. к ст. 9](#P1251) Закона.

Непредставление акта проверки, согласно п. 6 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона, относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

6. В ч. 6 комментируемой статьи содержится нововведение комментируемого Закона, предопределенное другим нововведением, содержащимся в ч. 5 ст. 10 данного Закона. Согласно второй из указанных норм внеплановая выездная проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей может быть проведена по основаниям, указанным в подп. "а", "б" и "г" п. 2, п. 2.1 ч. 2 данной статьи, органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Соответственно, для случаев, когда требовалось такое согласование, в ч. 6 комментируемой статьи предусмотрено, что в орган прокуратуры, которым принято решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки, подлежит направлению копия акта проверки (следует подчеркнуть, что именно копия, а не экземпляр акта). Направлена копия акта в соответствующий орган прокуратуры должна быть в течение пяти рабочих дней со дня составления акта проверки (о понятии рабочих дней см. [коммент. к ст. 8](#P888) Закона).

7. В развитие установленного в п. 5 ст. 15 комментируемого Закона запрета должностным лицам органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки распространять информацию, полученную в результате проведения проверки и составляющую государственную, коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну (за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ), в ч. 7 комментируемой статьи предусмотрено, что результаты проверки, содержащие информацию, составляющую государственную, коммерческую, служебную, иную тайну, должны оформляться с соблюдением требований, предусмотренных законодательством РФ. Подобное правило содержалось в п. 4 ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, но оно было предназначено только для случаев оформления результатов мероприятия по контролю, содержащих сведения, составляющие государственную тайну.

О законодательстве РФ, которым установлены требования к защите информации ограниченного доступа и которое, соответственно, подлежит применению при оформлении результатов проверки, содержащих информацию ограниченного доступа, см. [коммент. к ст. 7](#P777) Закона.

8 - 11. В положениях ч. 8 - 11 комментируемой статьи предусмотрено и регламентировано ведение журнала учета проверок, причем во многом это регулирование воспроизводит ранее содержавшееся в п. 5 ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля в отношении ведения журнала учета мероприятий по контролю. Но есть и различия, первейшее из которых - изменение названия журнала (вместо журнала учета мероприятий по контролю речь идет о журнале учета проверок).

Часть 8 комментируемой статьи предусматривает право юридических лиц и индивидуальных предпринимателей вести журнал учета проверок. Однако до внесения Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ с 15 ноября 2014 г. изменения речь шла не о праве, а об обязанности указанных лиц вести такой журнал. Такая обязанность предусматривалась и до принятия комментируемого Закона, но теперь федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному Правительством РФ, предоставлено полномочие по утверждению типовых форм таких журналов. Соответственно, журнал учета проверок должен вестись по установленной типовой форме.

Указанное полномочие реализовано с изданием упомянутого выше (см. [коммент. к ст. 10](#P1469) Закона) Приказа Минэкономразвития России от 30 апреля 2009 г. N 141 "О реализации положений Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", которым в т.ч. утверждена типовая форма журнала учета проверок юридического лица, индивидуального предпринимателя, проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля (приложение 4).

В ч. 9 комментируемой статьи установлено, что должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводившие проверку, вносят запись в журнал учета проверок о проведенной проверке. Данное правило продублировано в п. 13 ст. 18 комментируемого Закона в качестве обязанности указанных должностных лиц, но с оговоркой, что запись осуществляется в случае наличия журнала учета проверок у юридического лица, индивидуального предпринимателя.

Часть 9 комментируемой статьи также определяет требования к содержанию указанной записи. Так, в записи должны быть указаны следующие сведения: наименование органа государственного контроля (надзора), наименование органа муниципального контроля; даты начала и окончания проведения проверки, время ее проведения; правовые основания, цели, задачи и предмет проверки; выявленные нарушения и выданные предписания; фамилии, имена, отчества и должности должностного лица или должностных лиц, проводящих проверку. Соответственно, предусмотрено, что запись заверяется подписью или подписями должностного лица или должностных лиц, проводящих проверку.

Практически такие же требования к записи, вносимой должностным лицом органа государственного контроля (надзора) в журнал учета мероприятий по контролю, содержались и в п. 5 ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Единственное, что изменилось, это отсутствие указания на необходимость внесения в журнал сведений о составленных протоколах, об административных правонарушениях (видимо, подразумевались протоколы об административных правонарушениях).

Как и ранее, для случаев, когда по результатам проверки нарушения не выявлены, внесение в журнал в составе записи о проведенной проверке сведений об отсутствии выявленных нарушений прямо не предусмотрено. Тем не менее представляется очевидным, что указание таких сведений подразумевается.

В соответствии с ч. 10 комментируемой статьи журнал учета проверок должен быть прошит, пронумерован и удостоверен печатью юридического лица, индивидуального предпринимателя (при наличии печати). Точно такие же требования (но без оговорки "при наличии печати") ранее содержались и в п. 5 ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Оговорка "при наличии печати" включена Федеральным законом от 6 апреля 2015 г. N 82-ФЗ <296>, внесшим изменения в отдельные законодательные акты РФ в части отмены обязательности печати хозяйственных обществ.

--------------------------------

<296> pravo.gov.ru. 2015. 7 апреля.

Как предусмотрено в ч. 11 комментируемой статьи, при отсутствии журнала учета проверок в акте проверки делается соответствующая запись (т.е. запись о том, что такой журнал не ведется). Такое же правило содержалось и в п. 5 ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Исходя из положений ч. 8, 10 и 11 соответствующая запись в акте проверки должна быть сделана также в случае, если журнал учета проверок ведется не по установленной форме, и в случае, если журнал учета проверок не прошит, не пронумерован и (или) не удостоверен печатью юридического лица, индивидуального предпринимателя.

12. Часть 12 комментируемой статьи содержит нововведение комментируемого Закона о праве юридического лица, индивидуального предпринимателя, проверка которых проводилась, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных нарушений представить возражения в отношении акта проверки и (или) выданного предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его отдельных положений. В отношении порядка реализации этого права в данной норме предусмотрено следующее:

возражения представляются в письменной форме в соответствующие орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля (т.е. в орган, должностными лицами которого проводилась проверка) в течение 15 дней с даты получения акта проверки. Речь идет о календарных днях, поскольку при определении сроков в рабочих днях в нормах комментируемого Закона на это содержится прямое указание;

при представлении возражений юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе приложить к этим возражениям документы, подтверждающие обоснованность этих возражений, или их заверенные копии либо в согласованный срок передать их в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля. При этом предусмотрено, что указанные документы могут быть направлены в форме электронных документов (пакета электронных документов), подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью проверяемого лица (данное положение введено упоминаемым выше Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 263-ФЗ).

В положениях ч. 12 комментируемой статьи видится аналогия с нормой п. 6 ст. 100 части первой НК РФ в прежней редакции (т.е. в ред. Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 137-ФЗ), в которой предусматривалось, что лицо, в отношении которого проводилась налоговая проверка (его представитель), в случае несогласия с фактами, изложенными в акте налоговой проверки, а также с выводами и предложениями проверяющих в течение 15 дней со дня получения акта налоговой проверки, вправе представить в соответствующий налоговый орган письменные возражения по указанному акту в целом или по его отдельным положениям. Там же предусматривалось, что при этом налогоплательщик вправе приложить к письменным возражениям или в согласованный срок передать в налоговый орган документы (их заверенные копии), подтверждающие обоснованность своих возражений. В то же время в указанной норме с учетом положения п. 6 ст. 61 данного Кодекса речь шла о рабочих, а не о календарных днях.

Статья 16.1. Контрольная закупка

Комментарий к статье 16.1

1. Комментируемая статья, введенная Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ с 1 января 2017 г., предусматривает и регламентирует проведение такого мероприятия по контролю, как контрольная закупка.

В ч. 1 данной статьи определено понятие контрольной закупки: контрольная закупка представляет собой мероприятие по контролю, в ходе которого органом государственного контроля (надзора) осуществляются действия по созданию ситуации для совершения сделки в целях проверки соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований при продаже товаров, выполнении работ, оказании услуг потребителям.

От контрольной закупки необходимо отличать проверочную закупку, представляющую собой согласно п. 4 ч. 1 ст. 6 Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности" вид оперативно-розыскных мероприятий. Кстати говоря, в ранее действовавшем Законе РФ от 13 марта 1992 г. N 2506-1 "Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации" <297> (п. 4 ч. 2 ст. 1) этот вид оперативно-розыскных мероприятий именовался "контрольная закупка". При проведении оперативно-розыскных мероприятий согласно п. 2 ч. 3 ст. 1 комментируемого Закона положения данного Закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, не применяются.

--------------------------------

<297> Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. N 17. Ст. 892.

2. В соответствии с ч. 2 комментируемой статьи проведение контрольной закупки допускается исключительно в случаях, установленных федеральными законами, регулирующими организацию и осуществление отдельных видов государственного контроля (надзора). Проведение контрольной закупки предусмотрено при осуществлении следующих видов государственного контроля (надзора):

1) федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей. Согласно п. 3.1 ст. 40 Закона РФ от 7 февраля 1992 г. N 2300-1 "О защите прав потребителей" <298> (пункт введен Федеральным законом от 18 апреля 2018 г. N 81-ФЗ) при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей органом государственного надзора проводятся контрольные закупки в порядке, установленном комментируемым Законом. Там же установлено, что контрольная закупка товаров (работ, услуг) может быть проведена органом государственного надзора незамедлительно с одновременным извещением органа прокуратуры;

2) государственный контроль (надзор) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Согласно подп. 6 п. 2 ст. 23 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" (пункт введен Федеральным законом от 28 декабря 2017 г. N 433-ФЗ <299>) должностные лица органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, в порядке, установленном законодательством РФ, имеют право проводить контрольную закупку без предварительного уведомления проверяемых юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и сельскохозяйственных товаропроизводителей при наличии оснований, предусмотренных ч. 2 ст. 10 комментируемого Закона;

3) федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор. Согласно подп. 2.1 п. 1 ст. 44 Федерального закона "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" (подпункт введен Федеральным законом от 18 апреля 2018 г. N 81-ФЗ) федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор включает в себя проведение контрольных закупок в порядке, установленном комментируемым Законом. Там же установлено, что контрольная закупка продукции может быть проведена органами, осуществляющими федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, незамедлительно с одновременным извещением органа прокуратуры;

4) государственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности, государственный контроль за обращением медицинских изделий. Согласно п. 8 ч. 2 ст. 88 и п. 4 ч. 4 ст. 95 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" <300> (части изложены в новой редакции Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. N 511-ФЗ, о котором сказано [ниже](#P2132)): государственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности включает в себя проведение контрольных закупок в целях проверки соблюдения медицинской организацией порядка и условий предоставления платных медицинских услуг (п. 8 ч. 2 ст. 88); государственный контроль за обращением медицинских изделий включает в себя проведение контрольных закупок в целях проверки соблюдения запрета реализации фальсифицированных медицинских изделий, недоброкачественных медицинских изделий и контрафактных медицинских изделий (п. 4 ч. 4 ст. 95);

5) государственный контроль (надзор) в сфере обращения лекарственных средств. Согласно п. 2.1 ч. 4 ст. 9 Федерального закона "Об обращении лекарственных средств" (пункт введен Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. N 511-ФЗ, о котором сказано [ниже](#P2132)) проведение контрольных закупок в целях проверки соблюдения субъектами обращения лекарственных средств, осуществляющими розничную торговлю лекарственными препаратами для медицинского применения, правил отпуска лекарственных препаратов для медицинского применения и (или) запрета продажи фальсифицированных лекарственных средств, недоброкачественных лекарственных средств и контрафактных лекарственных средств. В п. 3.1 ч. 6 данной статьи (пункт также введен Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. N 511-ФЗ, о котором сказано [ниже](#P2132)) предусмотрено, что должностные лица органа государственного надзора в порядке, установленном законодательством РФ, имеют право проводить контрольные закупки лекарственных препаратов для медицинского применения в целях проверки соблюдения субъектами обращения лекарственных средств, осуществляющими розничную торговлю лекарственными препаратами для медицинского применения, правил отпуска лекарственных препаратов для медицинского применения и (или) запрета продажи фальсифицированных лекарственных средств, недоброкачественных лекарственных средств и контрафактных лекарственных средств;

6) контроль и надзор за соблюдением законодательства РФ о применении контрольно-кассовой техники. Согласно п. 2 ст. 7 Федерального закона от 22 мая 2003 г. N 54-ФЗ "О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 3 июля 2018 г. N 192-ФЗ) <301> при осуществлении контроля и надзора за соблюдением законодательства РФ о применении контрольно-кассовой техники, в т.ч. за полнотой учета выручки в организациях и у индивидуальных предпринимателей, налоговые органы проводят проверки оформления и (или) выдачи (направления) организацией и индивидуальным предпринимателем кассовых чеков, бланков строгой отчетности и иных документов, предусмотренных законодательством Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники и подтверждающих факт расчета между организацией или индивидуальным предпринимателем и покупателем (клиентом), в т.ч. путем приобретения товаров (работ, услуг), оплаты этих товаров (работ, услуг), совершения платежей (получения выплат) с использованием наличных денег и (или) в безналичном порядке, - контрольные закупки.

--------------------------------

<298> Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. N 15. Ст. 766.

<299> pravo.gov.ru. 2017. 29 декабря.

<300> pravo.gov.ru. 2011. 22 ноября.

<301> СЗ РФ. 2003. N 21. Ст. 1957; pravo.gov.ru. 2018. 3 июля.

3. Часть 3 комментируемой статьи устанавливает, что контрольная закупка проводится по основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 10 комментируемого Закона для проведения внеплановых выездных проверок. При этом указано, что при осуществлении видов государственного контроля (надзора), определяемых в соответствии с ч. 1 и 2 ст. 8.1 данного Закона, положением о виде федерального государственного контроля (надзора) может быть предусмотрено проведение контрольной закупки в зависимости от отнесения деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности. Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ из данного положения исключено указание на то, что может быть предусмотрено проведение контрольной закупки в соответствии с заданиями руководителя или заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора).

Как предусмотрено в п. 3 Правил организации и проведения контрольной закупки при осуществлении отдельных видов государственного контроля (надзора) (о данном документе сказано [ниже](#P2156)), решение о проведении контрольной закупки принимается в случае, если оценка соблюдения требований, установленных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ (обязательные требования), при продаже товаров, выполнении работ и оказании услуг потребителям может быть осуществлена только в рамках проведения контрольной закупки; в иных случаях в порядке, установленном комментируемым Законом, принимается решение о проведении внеплановой проверки; положениями о видах федерального государственного контроля (надзора), при организации которых применяется риск-ориентированный подход, может быть предусмотрено использование органами государственного контроля (надзора) для определения необходимости проведения контрольной закупки индикаторов риска нарушения обязательных требований.

4 - 4.3. В ч. 4 комментируемой статьи установлено, что контрольная закупка проводится без предварительного уведомления проверяемых юридических лиц, индивидуальных предпринимателей. При этом установлено, что контрольная закупка, проводимая по основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 10 комментируемого Закона (т.е. по основаниям для проведения внеплановых выездных проверок), проводится по согласованию с органами прокуратуры, за исключением случаев, предусмотренных комментируемой статьей.

Часть 4 комментируемой статьи изложена полностью в новой редакции Федеральным законом от 18 апреля 2018 г. N 81-ФЗ, которым также введены ч. 4.1 - 4.3 данной статьи. В прежней (первоначальной) редакции ч. 4 комментируемой статьи устанавливалось, что: контрольная закупка, проводимая по основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 10 комментируемого Закона, проводится по согласованию с органами прокуратуры; в случае выявления нарушений обязательных требований информация о контрольной закупке должна быть предоставлена представителю юридического лица, индивидуального предпринимателя незамедлительно после ее завершения; должностное лицо органа государственного контроля (надзора) должно предъявить служебное удостоверение и приказ (распоряжение) руководителя или заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) о проведении контрольной закупки.

В ч. 4.1 комментируемой статьи предусмотрены исключения из правила ч. 4 данной статьи о необходимости согласования с органами прокуратуры проведения контрольной закупки по основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 10 комментируемого Закона (т.е. по основаниям для проведения внеплановых выездных проверок).

В частности, установлено, что могут быть проведены органом государственного контроля (надзора) незамедлительно с одновременным извещением органа прокуратуры контрольная закупка продукции при осуществлении федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора, контрольная закупка товаров (работ, услуг) при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности, государственного контроля за обращением медицинских изделий и государственного контроля (надзора) в сфере обращения лекарственных средств. Федеральным законом от 18 апреля 2018 г. N 81-ФЗ, которым введена ч. 4.1 комментируемой статьи, Закон РФ "О защите прав потребителей" дополнен положениями, предусматривающими возможность проведения контрольной закупки при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей.

Часть 4.1 комментируемой статьи изложена Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. N 511-ФЗ <302> полностью в новой редакции, но новым является только указание на проведение контрольной закупки при осуществлении государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности, государственного контроля за обращением медицинских изделий и государственного контроля (надзора) в сфере обращения лекарственных средств. Этим же Законом внесены изменения в Федеральные законы "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" и "Об обращении лекарственных средств", предусматривающие возможность проведения контрольной закупки при осуществлении указанных видов государственного контроля (надзора) (об этих изменениях говорилось выше).

--------------------------------

<302> pravo.gov.ru. 2018. 27 декабря.

В ч. 4.2 комментируемой статьи вошли приведенные выше положения ч. 4 данной статьи в прежней (первоначальной) редакции. Как установлено данной частью, в случае выявления нарушений обязательных требований информация о контрольной закупке должна быть предоставлена представителю юридического лица, индивидуального предпринимателя незамедлительно после ее завершения; должностное лицо органа государственного контроля (надзора) должно предъявить служебное удостоверение и приказ (распоряжение) руководителя или заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) о проведении контрольной закупки.

Согласно п. 11 Правил организации и проведения контрольной закупки при осуществлении отдельных видов государственного контроля (надзора) (о данном документе сказано [ниже](#P2156)): после завершения контрольной закупки (за исключением дистанционной контрольной закупки) должностное лицо органа государственного контроля (надзора), уполномоченное на проведение контрольной закупки, объявляет о проведении контрольной закупки, предъявляет служебное удостоверение, приказ о проведении контрольной закупки и передает представителю юридического лица или индивидуальному предпринимателю либо его представителю копию приказа о проведении контрольной закупки; об ознакомлении с приказом о проведении контрольной закупки и о получении копии приказа о проведении контрольной закупки, за исключением случаев совершения дистанционной контрольной закупки, представитель юридического лица или индивидуальный предприниматель либо его представитель осуществляет соответствующую запись в акте о проведении контрольной закупки; при отказе представителя юридического лица или индивидуального предпринимателя либо его представителя от ознакомления с приказом о проведении контрольной закупки и получения копии приказа о проведении контрольной закупки в акт о проведении контрольной закупки вносятся соответствующие сведения.

Частью 4.3 комментируемой статьи установлено, что в случае, если нарушения обязательных требований при проведении контрольной закупки не выявлены, проведение внеплановой проверки по тому же основанию не допускается.

5. В соответствии с ч. 5 комментируемой статьи контрольная закупка (за исключением контрольной закупки, осуществляемой дистанционно с использованием информационно-коммуникационных технологий) должна проводиться в присутствии двух свидетелей либо с применением видеозаписи. При этом предусмотрено, что в случае необходимости при проведении контрольной закупки применяются фото- и киносъемка, видеозапись, иные установленные способы фиксации.

Согласно п. 20 Правил организации и проведения контрольной закупки при осуществлении отдельных видов государственного контроля (надзора) (о данном документе сказано [ниже](#P2156)) при проведении контрольной закупки должностное лицо органа государственного контроля (надзора):

а) осуществляет выбор товара (работы, услуги) самостоятельно либо с привлечением работника (представителя) юридического лица, индивидуального предпринимателя или его работника (представителя);

б) подписывает документы, а также совершает иные действия, необходимые для приобретения товаров (работ, услуг);

в) запрашивает документы и (или) информацию о товаре (работе, услуге), представление которых потребителю предусмотрено законодательством Российской Федерации о защите прав потребителей;

г) в необходимых случаях использует средства фото- и киносъемки, а также видеозаписи.

6 - 7. Часть 6 комментируемой статьи предусматривает и регламентирует составление акта о проведении контрольной закупки: о проведении контрольной закупки составляется акт, который подписывается должностным лицом органа государственного контроля (надзора), проводившим контрольную закупку, и свидетелями; в случае выявления при проведении контрольной закупки нарушений обязательных требований акт о проведении контрольной закупки также представляется для подписания представителям юридического лица, индивидуального предпринимателя, в отношении которых проводилась контрольная закупка; при отказе представителей юридического лица, индивидуального предпринимателя от подписания акта о проведении контрольной закупки в акт вносятся сведения об отказе от совершения подписи.

В ч. 7 комментируемой статьи установлено, что юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю, в отношении которых проводилась контрольная закупка, в результате которой были выявлены нарушения обязательных требований, экземпляр акта о проведении контрольной закупки вручается незамедлительно после его составления.

Как предусмотрено в п. 16 Правил организации и проведения контрольной закупки при осуществлении отдельных видов государственного контроля (надзора) (о данном документе сказано [ниже](#P2156)), акт о проведении контрольной закупки, за исключением дистанционной контрольной закупки, представляется на подпись представителю юридического лица или индивидуальному предпринимателю либо его представителю, у которых осуществлялась контрольная закупка; при отказе представителя юридического лица или индивидуального предпринимателя либо его представителя от подписания акта о проведении контрольной закупки в акт о проведении контрольной закупки вносятся сведения об отказе от совершения подписи; экземпляр акта о проведении контрольной закупки вручается представителю юридического лица или индивидуальному предпринимателю либо его представителю, в отношении которых проводилась контрольная закупка, в результате которой были выявлены нарушения обязательных требований, незамедлительно после его составления.

В случае проведения дистанционной контрольной закупки согласно п. 17 данных Правил:

а) акт о проведении контрольной закупки составляется после завершения контрольной закупки;

б) объявление о проведении контрольной закупки осуществляется путем направления копии приказа о проведении контрольной закупки и экземпляра акта о проведении контрольной закупки юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, в отношении которых проводилась контрольная закупка, не позднее чем на следующий рабочий день после дня проведения контрольной закупки;

в) возврат товара, результатов работы или услуги (если это возможно по их характеру) осуществляется в порядке, аналогичном порядку, применяемому юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями при совершении соответствующих сделок;

г) возврат денежных средств органу государственного контроля (надзора) осуществляется путем незамедлительного возврата наличных денежных средств должностному лицу органа государственного контроля (надзора) или путем незамедлительного принятия работниками (представителями) юридического лица или индивидуальным предпринимателем или его работниками (представителями) необходимых действий по возврату денежных средств, перечисленных в ходе контрольной закупки путем безналичных расчетов, на счет, с которого производилась оплата товара (работы, услуги) при контрольной закупке, после возврата товара, результатов работы, услуги (если это возможно по их характеру).

8. Часть 8 комментируемой статьи предусматривает, что информация о контрольной закупке и результатах ее проведения подлежит внесению в единый реестр проверок в соответствии с Правилами формирования и ведения единого реестра проверок, утвержденными Правительством РФ. Данная часть изложена Федеральным законом от 18 апреля 2018 г. N 81-ФЗ полностью в новой редакции. В прежней (первоначальной) редакции части указывалось, что информация о контрольной закупке и результатах ее проведения подлежит внесению в единый реестр проверок.

Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 13.3](#P1887) Закона), Правила формирования и ведения единого реестра проверок утверждены Постановлением Правительства РФ от 28 апреля 2015 г. N 415 "О Правилах формирования и ведения единого реестра проверок". Согласно подп. "е" п. 2 названных Правил (здесь и далее в ред. Постановления Правительства РФ от 21 ноября 2018 г. N 1399) единый реестр проверок содержит информацию в т.ч. о контрольной закупке, проводимой в соответствии со ст. 16.1 комментируемого Закона, и результатах ее проведения. Приложение N 5 к названным Правилам содержит Состав и сроки внесения в единый реестр проверок информации о контрольной закупке, проводимой в соответствии со ст. 16.1 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", и результатах ее проведения.

9. В ч. 9 комментируемой статьи федеральный законодатель делегировал Правительству РФ полномочие по установлению порядка принятия решения о проведении контрольной закупки либо внеплановой проверки, особенностей и порядка проведения контрольной закупки (Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ исключено указание на установление порядка учета информации о ней в едином реестре проверок). Данная часть изложена Федеральным законом от 18 апреля 2018 г. N 81-ФЗ полностью в новой редакции. В прежней (первоначальной) редакции части говорилось об установлении Правительством РФ особенностей организации и проведения контрольной закупки, а также учета информации о ней в едином реестре проверок.

На основании данной нормы Постановлением Правительства РФ от 21 ноября 2018 г. N 1398 утверждены Правила организации и проведения контрольной закупки при осуществлении отдельных видов государственного контроля (надзора) <303>.

--------------------------------

<303> pravo.gov.ru. 2018. 23 ноября.

Этим же Постановлением установлено, что реализация полномочий, предусмотренных данным Постановлением, осуществляется федеральными органами исполнительной власти в пределах установленной Правительством РФ предельной численности их работников, а также бюджетных ассигнований, предусмотренных им в федеральном бюджете на руководство и управление в сфере установленных функций.

В письме Минфина России от 17 января 2019 г. N 03-14-09/1814 <304> отмечено, что названные Правила применяются при принятии решения о проведении контрольной закупки органами государственной власти субъектов РФ, уполномоченными на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции.

--------------------------------

<304> СПС.

Статья 17. Меры, принимаемые должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки

Комментарий к статье 17

1. В комментируемой статье предусмотрены меры, принимаемые должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки. Причем в нормах данной статьи говорится об обязанности указанных должностных лиц принимать такие меры в установленных случаях, хотя предпочтительнее было бы вести речь о полномочиях указанных должностных лиц, т.е. о том, что принятие таких мер является одновременно и правами, и обязанностями должностных лиц.

Часть 1 комментируемой статьи определяет меры, принимаемые должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводившими проверку, в случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами. В частности, установлено, что в указанном случае должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством РФ, обязаны:

1) выдать предписание юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью людей, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов России (указание на такие объекты культурного наследия введено Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ), музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда РФ, особо ценным, в т.ч. уникальным, документам Архивного фонда РФ, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда (указание на такие музейные предметы, музейные коллекции и особо ценные документы включено Федеральным законом от 1 мая 2016 г. N 127-ФЗ), безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также других мероприятий, предусмотренных федеральными законами.

Указание на предписание о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью людей, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также других мероприятий, предусмотренных федеральными законами, включено в данный пункт Федеральным законом от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ. В связи с этим в письме Роспотребнадзора от 8 августа 2011 г. N 01/10020-1-32 "Об изменениях законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в связи с вступлением в силу Федерального закона от 18.07.2011 N 242-ФЗ" <305> обращено внимание на то, что такое предписание выдается юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю вместо или наряду с ранее предусмотренным Законом предписанием об устранении выявленных при проведении проверки нарушений с указанием сроков их устранения.

--------------------------------

<305> СПС.

В Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля выдача предписания об устранении выявленных нарушений предусматривалась не в ст. 10, указывающей на меры, принимаемые должностными лицами органов государственного контроля (надзора) по фактам нарушений, выявленных при проведении мероприятия по контролю, а в ст. 9, определявшей порядок оформления результатов мероприятия по контролю. Причем выдача такого предписания регламентировалась не вполне удачно. В п. 3 ст. 9 названного Закона устанавливалось, что в случае выявления в результате мероприятия по контролю административного правонарушения должностным лицом органа государственного контроля (надзора) составляется протокол в порядке, установленном законодательством РФ об административных правонарушениях, и даются предписания об устранении выявленных нарушений. Соответственно, выдача предписаний рассчитывалась только на случаи выявления признаков административных правонарушений. Наряду с этим данная норма вошла в противоречие с нормами принятого позднее КоАП РФ, на что обращалось внимание в п. 1 письма Роспотребнадзора от 7 марта 2006 г. N 0100/2473-06-32 "О разъяснении отдельных положений действующего законодательства";

2) принять меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их предупреждению, предотвращению возможного причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов России (указание на такие объекты культурного наследия введено Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ), музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда РФ, особо ценным, в т.ч. уникальным, документам Архивного фонда РФ, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда (указание на такие музейные предметы, музейные коллекции и особо ценные документы включено Федеральным законом от 1 мая 2016 г. N 127-ФЗ), обеспечению безопасности государства, предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также меры по привлечению лиц, допустивших выявленные нарушения, к ответственности.

По сути, в данном пункте воспроизведена норма п. 1 ст. 10 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, предусматривавшая, что при выявлении в результате проведения мероприятия по контролю нарушений юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем обязательных требований должностные лица органов государственного контроля (надзора) в пределах полномочий, предусмотренных законодательством РФ, обязаны принять меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их предупреждением, предотвращением возможного причинения вреда жизни, здоровью людей, окружающей среде и имуществу, а также меры по привлечению лиц, допустивших нарушения, к ответственности.

Как видно, в отличие от приведенной нормы в п. 2 ч. 1 комментируемой статьи наряду с тем, что учтено расширение сферы применения комментируемого Закона за счет включения в нее муниципального контроля, несколько изменен перечень видов вреда, в целях предотвращения которого осуществляются меры в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки. Эти изменения соответствуют изменениям в перечне оснований для проведения мероприятий внепланового государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в т.ч. исключено указание на возможное нанесение имущественного ущерба, поскольку защита имущественных прав может осуществляться в судебном порядке в соответствии с гражданским законодательством (см. [коммент. к ст. 10](#P1469) Закона).

В п. 20.1 Постановления Пленума ВАС России от 2 июня 2004 г. N 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях" (пункт введен Постановлением Пленума ВАС России от 20 ноября 2008 г. N 60) <306> судам предписано выделять в числе представлений, обязательных для рассмотрения лицами, которым они адресованы: 1) представления административных органов (должностных лиц), осуществляющих государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства; 2) представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения (ст. 29.13 КоАП РФ).

--------------------------------

<306> ВВАС РФ. 2004. N 8; 2009. N 1.

Там же разъяснено следующее: представления административных органов (должностных лиц), осуществляющих государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства (ответственность за невыполнение которых предусмотрена ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ) могут быть оспорены в арбитражном суде в случаях и в порядке, которые определены гл. 24 АПК РФ; предусмотренные ст. 29.13 КоАП РФ представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения (ответственность за невыполнение которых установлена ст. 19.6 КоАП РФ), в случае, если они вынесены на основании обстоятельств, отраженных в постановлении по делу об административном правонарушении, могут быть обжалованы вместе с таким постановлением по правилам, определенным параграфом 2 гл. 25 АПК РФ; отдельное обжалование представлений об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, осуществляется в случаях и в порядке, которые определены гл. 24 АПК РФ.

Как отмечено, например, в Определении судьи ВС России от 22 мая 2017 г. N 309-КГ17-4669 по делу N А07-6666/2016 <307>, требования, изложенные в предписании об устранении выявленных нарушений, не могут быть взаимоисключающими, должны быть реально исполнимы, предписание должно содержать конкретные указания, четкие формулировки относительно конкретных действий, которые необходимо совершить исполнителю в целях прекращения и устранения выявленного нарушения, содержащиеся в предписании формулировки должны исключать возможность двоякого толкования, изложение должно быть кратким, четким, ясным, последовательным, доступным для понимания всеми лицами; оно не должно носить признаки формального выполнения требований; при этом исполнимость предписания является важным требованием к данному виду ненормативного акта и одним из элементов законности предписания, поскольку предписание исходит от государственного органа, обладающего властными полномочиями, носит обязательный характер и для его исполнения устанавливается определенный срок, за нарушение которого наступает административная ответственность, предусмотренная ст. 19.5 КоАП РФ.

--------------------------------

<307> СПС.

В Определении СКАД ВС России от 30 марта 2011 г. N 59-Г11-2 <308> подчеркнуто, что комментируемая статья предусматривает обязанность выдачи предписаний об устранении выявленных нарушений должностными лицами органа государственного контроля (надзора) в пределах полномочий, предусмотренных законодательством РФ. С учетом этого и в связи с тем, что законодательством РФ не предусмотрены полномочия органов государственной жилищной инспекции по выдаче предписаний управляющим организациям и лицам, оказывающим услуги и выполняющим работы при непосредственном управлении многоквартирным домом, об устранении выявленных нарушений договорных обязательств, Судебная коллегия признала несостоятельной ссылку нижестоящего суда на комментируемую статью в обоснование позиции о наличии у государственной жилищной инспекции Амурской области таких полномочий. Кроме того, Судебная коллегия учила, что ответственность за нарушение договорных обязательств устанавливается нормами гражданского законодательства РФ.

--------------------------------

<308> СПС.

В Обзоре правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за I квартал 2018 года <309>, утв. Роспотребнадзором, на примере Определения СКЭС ВС России от 31 января 2018 г. N 302-КГ17-13396 по делу N А33-16286/2016 отмечено, что отраслевыми законами (специальными нормами по отношению к комментируемой статье) предусмотрены виды предписаний, которые выдаются должностными лицами, осуществляющими государственный контроль (надзор), при выявлении нарушений в соответствующих сферах законодательства (например, ст. 50 Федерального закона "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", ст. 34 и ст. 39 Федерального закона "О техническом регулировании").

--------------------------------

<309> http://rospotrebnadzor.ru. 2018, 13 сентября.

В Определении СКЭС ВС России от 18 апреля 2019 г. N 307-КГ18-22209 по делу N А26-12509/2017 <310> описана следующая ситуация: суды трех инстанций, признавая незаконным предписание об устранении выявленных нарушений и удовлетворяя требования заявителя, исходили из того, что в силу п. 1 ч. 1 комментируемой статьи предписания об устранении выявленных нарушений могут выдаваться контролирующими органами только по результатам проведения проверок, регламентированных данным Законом; в свою очередь, КоАП РФ не предусматривает возможность выдачи предписаний об устранении выявленных нарушений по результатам административного расследования; на этом основании суды заключили, что выдача оспариваемого предписания по результатам административного расследования вне процедуры проведения проверки, проведенной по правилам комментируемого Закона, является грубым нарушением законодательства и влечет признание оспариваемого ненормативного правового акта недействительным.

--------------------------------

<310> СПС.

Однако Судебная коллегия не согласилась с нижестоящими судами. При этом отмечено следующее:

позиция заявителя сводилась к необходимости его освобождения от обязанности по устранению имеющихся нарушений только по той причине, что оспариваемое предписание вынесено на основании документов, собранных контролирующим органом в рамках административного расследования по делу об административном правонарушении, без проведения отдельной проверки в соответствии с комментируемым Законом;

вместе с тем, соглашаясь с данным доводом общества, суды не приняли во внимание, что ч. 3 ст. 1 комментируемого Закона установлено исключение из общего правила о вынесении предписаний по результатам проверок для тех случаев, когда факты допущенных нарушений достоверно установлены в рамках иной законной процедуры - при производстве по делу об административном правонарушении;

ст. 50 Федерального закона "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", наделяя контролирующие органы полномочием по вынесению предписаний об устранении нарушений санитарного законодательства, также не содержит положений, исключающих возможность вынесения предписаний, если основания для принятия соответствующих мер выявлены в рамках административного расследования;

иное означало бы, что контролирующий орган должен назначить и провести отдельную проверку деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя для подтверждения фактов, которые уже выявлены и нашли документальное подтверждение в рамках иной законной процедуры, не имея возможности принять установленные законом меры к устранению выявленных нарушений посредством вынесения предписания. Однако такой подход не отвечает цели принятия комментируемого Закона, состоящей в защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а не в освобождении хозяйствующих субъектов от устранения действительно допущенных ими нарушений, в особенности, затрагивающих здоровье населения и благополучие среды обитания.

В письме МЧС России от 19 января 2015 г. N 19-3-1-123 "О проведении внеплановых проверок" <311> в связи с поступающими вопросами с мест о законности выдачи предписаний по результатам внеплановых проверок в случаях неисполнения ранее выданного предписания, сообщено следующее: порядок выдачи предписаний определен комментируемой статьей и ст. 6.1 Федерального закона "О пожарной безопасности"; вместе с тем законодательными актами РФ не установлен исключительный перечень оснований выдачи предписаний в рамках как плановых, так и внеплановых проверок; с учетом изложенного при выявлении в ходе проведения внеплановой проверки с целью контроля выполнения предписания об устранении нарушений в установленный в предписании срок требований пожарной безопасности выдается новое предписание, в котором: устанавливаются новые сроки устранения не выполненных к установленному сроку нарушений требований пожарной безопасности; переносятся из предписания, исполнение которого проверяется, ранее предложенные к исполнению нарушения, срок устранения которых не истек, при этом сохраняются ранее установленные и не истекшие сроки.

--------------------------------

<311> СПС.

2. Часть 2 комментируемой статьи предусматривает меры, принимаемые 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, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов России (указание на такие объекты культурного наследия введено Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ), музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда РФ, особо ценным, в т.ч. уникальным, документам Архивного фонда РФ, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда (указание на такие музейные предметы, музейные коллекции и особо ценные документы включено Федеральным законом от 1 мая 2016 г. N 127-ФЗ), безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера или такой вред причинен.

В этом случае согласно рассматриваемой норме орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны:

во-первых, незамедлительно принять меры по недопущению причинения вреда или прекращению его причинения вплоть до временного запрета деятельности юридического лица, его филиала, представительства, структурного подразделения, индивидуального предпринимателя в порядке, установленном КоАП РФ, отзыва продукции, представляющей опасность для жизни, здоровья граждан и для окружающей среды, из оборота;

во-вторых, довести до сведения граждан, а также других юридических лиц, индивидуальных предпринимателей любым доступным способом информацию о наличии угрозы причинения вреда и способах его предотвращения.

Подобное регулирование ранее предусматривалось нормой п. 2 ст. 10 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, согласно которой в случае, если при проведении мероприятия по контролю будет установлено, что товар (работа, услуга) может причинить вред жизни, здоровью, окружающей среде и имуществу потребителей, орган государственного контроля (надзора) обязан довести до сведения потребителей информацию об опасном товаре (работе, услуге), о способах предотвращения возможного вреда, принять меры к недопущению причинения вреда.

Причем в первоначальной редакции данной нормы прямо указывалось, что к таким мерам, предпринимаемым к недопущению причинения вреда, наряду с прочим относятся приостановление производства (реализации, выполнения) товара (работы, услуги) и отзыв товара с рынка в порядке, установленном законодательством РФ, с последующим возмещением затрат за счет виновного лица.

Непосредственное указание на эти меры из п. 2 ст. 10 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля исключено Федеральным законом от 9 мая 2005 г. N 45-ФЗ <312>, которым КоАП РФ дополнен положениями о таком новом виде административного наказания, как административное приостановление деятельности.

--------------------------------

<312> СЗ РФ. 2011. N 1. Ст. 33.

Административное приостановление деятельности, согласно ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ, заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг.

Там же предусмотрено (в ред. Федерального закона от 1 мая 2019 г. N 95-ФЗ <313>), что административное приостановление деятельности применяется в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды либо в случае совершения административного правонарушения в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, в области установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности, в области правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в т.ч. в торговых комплексах), в области порядка управления, в области общественного порядка и общественной безопасности, в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, в области градостроительной деятельности, в области транспортной безопасности, в области охраны собственности, в области деятельности по возврату просроченной задолженности, в области применения контрольно-кассовой техники, в области реализации входных билетов на матчи чемпионата мира по футболу FIFA 2018 г. или документов, дающих право на получение входных билетов на матчи чемпионата мира по футболу FIFA 2018 г., а также в случае совершения административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность.

--------------------------------

<313> pravo.gov.ru. 2019. 1 мая.

Как установлено в той же ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ (в ред. Федерального закона от 28 декабря 2010 г. N 421-ФЗ <314>), административное приостановление деятельности назначается только в случаях, предусмотренных статьями Особенной части данного Кодекса, если менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания; административное приостановление деятельности назначается судьей; за административное правонарушение, предусмотренное ч. 3 ст. 9.1 данного Кодекса (в части грубого нарушения требований промышленной безопасности), административное приостановление деятельности назначается должностными лицами, указанными в п. 1 и 4 ч. 2 ст. 23.31 данного Кодекса.

--------------------------------

<314> СЗ РФ. 2011. N 1. Ст. 33.

Федеральный закон от 9 мая 2005 г. N 45-ФЗ также дополнил КоАП РФ положениями о таком новом виде мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, как временный запрет деятельности. Возможность и даже обязательность применения данной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении и предусмотрены в ч. 2 комментируемой статьи.

Согласно ч. 1 ст. 27.16 КоАП РФ (в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. N 290-ФЗ <315>) временный запрет деятельности заключается в кратковременном, установленном на срок до рассмотрения дела судом или должностными лицами, указанными в п. 1 и 4 ч. 2 ст. 23.31 данного Кодекса, прекращении деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг; временный запрет деятельности может применяться, если за совершение административного правонарушения возможно назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности; временный запрет деятельности может применяться только в исключительных случаях, если это необходимо для предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды, для устранения допущенных нарушений, выразившихся в незаконном привлечении к трудовой деятельности в России иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в несоблюдении установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности, либо в нарушении правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в т.ч. в торговых комплексах), либо в повторном неприменении в установленных федеральными законами случаях контрольно-кассовой техники, и если предотвращение указанных обстоятельств другими способами невозможно; при нарушении законодательства РФ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма временный запрет деятельности не применяется; приостановление операций по счетам организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, производится в соответствии с законодательством РФ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

--------------------------------

<315> pravo.gov.ru. 2016. 4 июля.

В ч. 2 ст. 27.16 КоАП РФ установлено, что временный запрет деятельности осуществляется должностным лицом, уполномоченным в соответствии со ст. 28.3 данного Кодекса составлять протокол об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности.

3. Часть 3 комментируемой статьи предусматривает, что меры, принимаемые по результатам проведения проверок качества образования, устанавливаются Федеральным законом "Об образовании в Российской Федерации".

Данная часть введена с 11 января 2015 г. Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. N 500-ФЗ <316>, которым одновременно ч. 9 ст. 93 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" изложена полностью в новой редакции, предусматривающей следующие меры, принимаемые по результатам проведения проверок качества образования: в случае выявления несоответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам орган по контролю и надзору в сфере образования приостанавливает действие государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки и устанавливает срок устранения выявленного несоответствия; указанный срок не может превышать шесть месяцев; до истечения срока устранения выявленного несоответствия орган по контролю и надзору в сфере образования должен быть уведомлен организацией, осуществляющей образовательную деятельность, об устранении выявленного несоответствия с приложением подтверждающих документов; в течение 30 дней после получения уведомления орган по контролю и надзору в сфере образования проводит проверку содержащейся в уведомлении информации об устранении организацией, осуществляющей образовательную деятельность, выявленного несоответствия; действие государственной аккредитации возобновляется по решению органа по контролю и надзору в сфере образования со дня, следующего за днем подписания акта, устанавливающего факт устранения выявленного несоответствия; в случае если в установленный органом по контролю и надзору в сфере образования срок организация, осуществляющая образовательную деятельность, не устранила выявленное несоответствие, орган по контролю и надзору в сфере образования лишает организацию, осуществляющую образовательную деятельность, государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки.

--------------------------------

<316> pravo.gov.ru. 2014. 31 декабря.

Статья 18. Обязанности должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки

Комментарий к статье 18

Комментируемая статья закрепляет обязанности должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки. Ранее во многом в точности такие же обязанности должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю закреплялись в ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Наряду с тем что учтено расширение сферы применения комментируемого Закона за счет включения в нее муниципального контроля и учтены ряд других новелл данного Закона, в комментируемой статье данные обязанности изменены несущественно, о чем подробнее сказано ниже.

Как и ранее, перечень обязанностей указанных должностных лиц установлен как исчерпывающий, что представляется не вполне удачным. Очевидно, что при проведении проверки на должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля возлагаются и иные обязанности, предусмотренные законодательством РФ, в т.ч. и комментируемым Законом (например, соблюдать установленные в ст. 15 данного Закона ограничения при проведении проверки, не продублированные в комментируемой статье). В отношении же обязанностей, установленных в комментируемой статье, необходимо отметить следующее.

**Обязанность своевременно и в полной мере исполнять предоставленные в соответствии с законодательством РФ полномочия по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами** **(п. 1)****.**

Практически в точности такая же обязанность должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю закреплялась в ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. В п. 1 комментируемой статьи лишь включено указание на необходимость предупреждения, выявления и пресечения нарушений требований, установленных муниципальными правовыми актами.

Строго говоря, в рассматриваемой обязанности видится некоторое внутренне противоречие, если исходить из того, что полномочия по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, являются одновременно и правами, и обязанностями органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, их должностных лиц.

Полномочия органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, определяются прежде всего устанавливающими эти требования федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами, а также муниципальными правовыми актами.

Как предусмотрено в ч. 1 ст. 19 комментируемого Закона, 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 РФ.

**Обязанность соблюдать законодательство РФ, права и законные интересы юридического лица, индивидуального предпринимателя, проверка которых проводится** **(п. 2)****.**

Такая же в точности обязанность должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю предусматривалась в ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Единственное, в п. 2 комментируемой статьи уточнено, что речь идет об обязательности соблюдения прав и законных интересов тех юридического лица, индивидуального предпринимателя, проверка которых проводится.

Рассматриваемая обязанность представляется реализацией соответствующего общего принципа деятельности органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, их должностных лиц. Предопределен же этот принцип непосредственно целым рядом конституционных норм. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 15 Конституции РФ органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы. Как установлено в ст. 2 Конституции РФ, человек, его права и свободы являются высшей ценностью; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства. Согласно ст. 18 Конституции права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими; они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

**Обязанность 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** **(п. 3)****.**

О практически такой же обязанности должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю говорилось в ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля: проводить мероприятия по контролю на основании и в строгом соответствии с распоряжениями органов государственного контроля (надзора) о проведении мероприятий по контролю в порядке, установленном ст. 8 названного Закона.

То, что 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, закреплено в ч. 1 ст. 14 комментируемого Закона. Нарушение данного требования в части проведения проверки без указанных распоряжения или приказа согласно п. 4 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

В рассматриваемой обязанности также видится взаимосвязь с положением п. 1 ст. 15 комментируемого Закона, устанавливающим, что при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля не вправе 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.

**Обязанность 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** **ч. 5 ст. 10** **комментируемого Закона, копии документа о согласовании проведения проверки** **(п. 4)****.**

В ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля подобная обязанность должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю формулировалась несколько иначе: посещать объекты (территории и помещения) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в целях проведения мероприятия по контролю только во время исполнения служебных обязанностей при предъявлении служебного удостоверения и распоряжения органов государственного контроля (надзора) о проведении мероприятия по контролю. Однако данное положение, в сущности, воспроизведено в п. 4 комментируемой статьи лишь с терминологическими изменениями (за исключением указания на необходимость представления копии документа о согласовании проведения проверки).

В п. 4 комментируемой статьи продублирована норма ч. 4 ст. 12 комментируемого Закона в части того, что 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 о назначении выездной проверки. Там же предусмотрено, что при этом осуществляется также обязательное ознакомление 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.

В то же время в ч. 3 ст. 14 комментируемого Закона установлено, что заверенные печатью копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля вручаются (а не предъявляются для ознакомления) 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. Как предусмотрено там же, по требованию подлежащих проверке лиц должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля обязаны представить информацию об этих органах в целях подтверждения своих полномочий.

При проведении документарной проверки 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 ч. 4 ст. 11 комментируемого Закона, прилагается к направляемому указанными органами в адрес юридического лица, адрес индивидуального предпринимателя запросу с требованием представить необходимые для рассмотрения в ходе проведения документарной проверки документы.

Норма ч. 5 ст. 10 комментируемого Закона, ссылка на которую содержится в п. 4 комментируемой статьи, устанавливает, что внеплановая выездная проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей может быть проведена по основаниям, указанным в подп. "а", "б" и "г" п. 2, п. 2.1 ч. 2 данной статьи, органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей. При этом на необходимость предъявления при проведении проверки копии такого документа о согласовании проведения проверки ни в ст. 10, ни в ст. 14 комментируемого Закона по не вполне понятной причине не указано.

Необходимо также обратить внимание на то, что на обязательность проведения проверки только во время исполнения служебных обязанностей указано только в п. 4 комментируемой статьи и ничего не говорится в других статьях комментируемого Закона.

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

Практически в точности такая же обязанность должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю закреплялась в ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. В п. 5 комментируемой статьи лишь уточнен перечень лиц, о которых идет речь: ранее говорилось о представителях юридического лица или индивидуального предпринимателя.

С рассматриваемой обязанностью корреспондирует предусмотренное в п. 1 ст. 21 комментируемого Закона право руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки.

Представляется очевидным, что в п. 5 комментируемой статьи речь идет об обязанности, возлагаемой на должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля только при проведении выездной проверки, поскольку только такая проверка согласно ч. 2 ст. 12 комментируемого Закона проводится по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности. Однако в п. 5 комментируемой статьи на то, что он применяется именно при проведении выездных проверок, по не вполне понятной причине не указано.

В п. 2 ст. 15 комментируемого Закона установлен запрет должностным лицам органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля 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 ряда случаев).

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

О практически такой же обязанности должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю говорилось в ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Пункт 6 комментируемой статьи лишь уточняет перечень лиц, о которых идет речь (ранее говорилось о должностных лицах юридического лица, индивидуальных предпринимателях либо их представителях), а также включает в предмет обязанности документы (ранее говорилось только об информации).

С рассматриваемой обязанностью корреспондирует предусмотренное в п. 2 ст. 21 комментируемого Закона право руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя при проведении проверки получать от органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц информацию, которая относится к предмету проверки и предоставление которой предусмотрено данным Законом. При этом обращает на себя внимание то, что между положениями п. 6 комментируемой статьи и п. 1 ст. 21 комментируемого Закона имеется несогласованность: в одном случае говорится об информации и документах, а в другом - только об информации; в одном случае указано на то, что речь идет об информации, предоставление которой предусмотрено комментируемым Законом, а в другом случае такое указание не сделано.

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

Практически в точности такая же обязанность должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю закреплялась в ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. В п. 7 комментируемой статьи лишь уточнен перечень лиц, о которых идет речь (ранее говорилось о должностных лицах юридического лица, индивидуальных предпринимателях либо их представителях). Кроме того, указание на результаты мероприятий по контролю заменено указанием на результаты проверки.

С рассматриваемой обязанностью корреспондирует предусмотренное в п. 3 ст. 21 комментируемого Закона право руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя знакомиться с результатами проверки. Там же предусмотрено право указанных лиц 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.

Закрепленная в п. 7 комментируемой статьи обязанность частично дублирует ч. 4 ст. 16 комментируемого Закона, согласно которому один из экземпляров акта проверки 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. Там же предусмотрено, что 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.

**Обязанность знакомить руководителя, иное должностное лицо или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с документами и (или) информацией, полученными в рамках межведомственного информационного взаимодействия** **(п. 7.1)****.**

Пункт 7.1 комментируемой статьи введен Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ, которым ст. 7 комментируемого Закона дополнена ч. 8 - 10, предусматривающими получение органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок в рамках межведомственного информационного взаимодействия документов и (или) информации от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация.

Тем же Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ ст. 21 комментируемого Закона дополнена п. 2.1, предусматривающим корреспондирующее с рассматриваемой обязанностью право руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя при проведении проверки знакомиться с документами и (или) информацией, полученными органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в рамках межведомственного информационного взаимодействия от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация.

**Обязанность 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, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов России, музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда РФ, особо ценных, в т.ч. уникальных, документов Архивного фонда РФ, документов, имеющих особое историческое, научное, культурное значение, входящих в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, для возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также не допускать необоснованное ограничение прав и законных интересов граждан, в т.ч. индивидуальных предпринимателей, юридических лиц** **(п. 8)****.**

О такой же обязанности должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю говорилось в ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Изменен лишь перечень объектов, потенциальная опасность выявленных нарушений для которых должна учитываться при определении мер, принимаемых по фактам таких нарушений. Ранее говорилось о необходимости учета потенциальной опасности для жизни, здоровья людей, окружающей среды и имущества. Эти изменения соответствуют изменениям в перечне оснований для проведения мероприятий внепланового государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в т.ч. исключено указание на возможное нанесение имущественного ущерба, поскольку защита имущественных прав может осуществляться в судебном порядке в соответствии с гражданским законодательством (см. [коммент. к ст. 10](#P1469) Закона).

Указание на объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов России включено в п. 8 комментируемой статьи Федеральным законом от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ, а указание на музейные предметы и музейные коллекции, включенные в состав Музейного фонда РФ, особо ценные, в т.ч. уникальные, документы Архивного фонда РФ, документы, имеющие особое историческое, научное, культурное значение, входящие в состав национального библиотечного фонд, - Федеральным законом от 1 мая 2016 г. N 127-ФЗ.

В положении п. 8 комментируемой статьи нашел свое отражение такой общий принцип юридической ответственности, как соразмерность и справедливость применения мер ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя.

**Обязанность доказывать обоснованность своих действий при их обжаловании юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в порядке, установленном законодательством РФ** **(п. 9)****.**

Такая же обязанность должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю закреплялась в ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля с той лишь разницей, что ранее речь шла о доказывании законности, а не обоснованности действий. Необходимо отметить, что в п. 9 комментируемой статьи не устранены следующие терминологические неточности: в судебном порядке действия должностных лиц не обжалуются, а оспариваются (см. [комментарий к ст. 21](#P2368) Закона); предметом обжалования или оспаривания являются не действия должностных лиц, а их ненормативные правовые акты, решения и действия (бездействие) (см. [комментарий к ст. 23](#P2442) Закона).

Положение п. 9 комментируемой статьи согласуется с соответствующими процессуальными нормами:

согласно ч. 11 ст. 226 КАС РФ на орган, организацию, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями и принявшие оспариваемые решения либо совершившие оспариваемые действия (бездействие), возлагается обязанность доказывания обстоятельств, указанных в п. 3 и 4 ч. 9 данной статьи, т.е.: соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: а) полномочия органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, на принятие оспариваемого решения, совершение оспариваемого действия (бездействия); б) порядок принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия) в случае, если такой порядок установлен; в) основания для принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия), если такие основания предусмотрены нормативными правовыми актами (п. 3); соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершенного оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения (п. 4);

согласно ч. 5 ст. 200 АПК РФ обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

**Обязанность соблюдать сроки проведения проверки, установленные комментируемым Законом** **(п. 10)****.**

Данная обязанность дополняется установленным в п. 6 ст. 15 комментируемого Закона запретом для должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля превышать установленные сроки проведения проверки. В ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля непосредственно не закреплялась обязанность должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю, но в ст. 8 названного Закона запрет на превышение установленных сроков проведения мероприятий по контролю закреплялся. Закрепление в комментируемой статье непосредственно обязанности соблюдать сроки проведения проверки, установленные комментируемым Законом, предопределено расширением регулирования этих сроков данным Законом. О сроках проведения проверки и изменениях в их регулировании см. [коммент. к ст. 13](#P1746) Закона.

Превышение установленных сроков проведения проверок, согласно п. 5 ч. 2 ст. 20 комментируемого Закона, относится к грубым нарушениям требований данного Закона, т.е. в соответствии с ч. 1 указанной статьи является безусловным основанием для признания результатов проверки недействительными.

**Обязанность не требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя документы и иные сведения, представление которых не предусмотрено законодательством РФ** **(п. 11)****.**

Рассматриваемая обязанность, по сути, дублирует запрет, установленный для должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки, в п. 3 ст. 15 комментируемого Закона. Однако дублирование осуществлено лишь частично. В указанной норме установлено, что должностные лица не вправе требовать представления документов, информации, образцов продукции, проб обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды, если они не являются объектами проверки или не относятся к предмету проверки, а также изымать оригиналы таких документов. Рассматриваемая обязанность также охватывает запрет, который установлен в ч. 11 ст. 11 комментируемого Закона и согласно которому 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 ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля непосредственно не закреплялась обязанность должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю, подобная рассматриваемой. В то же время в ст. 8 названного Закона содержался запрет должностным лицам органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю, подобный изложенному выше (см. [комментарий к ст. 15](#P1976) Закона).

**Обязанность 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** **(п. 12)****.**

Эта положение дублирует, но несколько в измененном виде норму ч. 4 ст. 14 комментируемого Закона, предусматривающую, что 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 мероприятий по контролю и порядком их проведения на объектах, используемых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем при осуществлении деятельности.

Как говорилось в [комментарии к указанной статье](#P1928), рассматриваемая обязанность в ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля среди обязанностей, возлагаемых на должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю, не устанавливалась, поскольку нормы комментируемого Закона об административных регламентах проведения мероприятий по контролю являются законодательными нововведениями.

На обеспечение реализации положений ч. 4 ст. 14 комментируемого Закона и п. 12 комментируемой статьи направлено положение п. 7 ч. 2 ст. 14 данного Закона, устанавливающее, что перечень административных регламентов по осуществлению государственного контроля (надзора), осуществлению муниципального контроля подлежит указанию в распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, на основании которых проводится проверка.

**Обязанность осуществлять запись о проведенной проверке в журнале учета проверок в случае его наличия у юридического лица, индивидуального предпринимателя** **(п. 13)****.**

Данная обязанность в ст. 11 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля среди обязанностей, возлагаемых на должностных лиц органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю, не устанавливалась, но с очевидностью подразумевалась, поскольку о такой обязанности говорилось в п. 5 ст. 9 названного Закона.

Аналогично норме п. 5 ст. 9 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля в ч. 9 ст. 16 комментируемого Закона установлено, что 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.

Пункт 13 комментируемой статьи изложен полностью в новой редакции Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ. Новым является оговорка о том, что обязанность осуществлять запись о проведенной проверке в журнале учета проверок подлежит исполнению лишь в случае наличия такого журнала у юридического лица, индивидуального предпринимателя. Согласно ч. 11 ст. 16 комментируемого Закона при отсутствии журнала учета проверок в акте проверки делается соответствующая запись.

Статья 19. Ответственность органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверки

Комментарий к статье 19

1. В комментируемой статье содержатся положения об ответственности органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверки. Соответственно, данная статья определяет содержание такого закрепленного в п. 7 ст. 3 комментируемого Закона принципа защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, как ответственность органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, их должностных лиц за нарушение законодательства РФ при осуществлении такого контроля.

В ч. 1 комментируемой статьи, по сути, воспроизведено положение ч. 1 ст. 12 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, которым предусматривалось, что органы государственного контроля (надзора) и их должностные лица в случае ненадлежащего исполнения своих функций и служебных обязанностей при проведении мероприятий по контролю, совершения противоправных действий (бездействия) несут ответственность в соответствии с законодательством РФ. Как видно, в ч. 1 комментируемой статьи лишь учтено расширение сферы применения комментируемого Закона за счет включения в нее муниципального контроля, а также уточнено, что речь идет о ненадлежащем исполнении функций применительно к органу государственного контроля (надзора), органу муниципального контроля и о ненадлежащем исполнении служебных обязанностей - применительно к их должностным лицам. Однако при этом остается не вполне понятным, относится ли указание на совершение противоправных действий (бездействия) только к должностным лицам или к указанным органами их должностным лицам. Впрочем, не вполне понятно и деление деяний на ненадлежащее исполнение функций, служебных обязанностей и на совершение противоправных действий (бездействия), поскольку первое понятие представляется безусловно охватываемым вторым понятием, т.е. ненадлежащее исполнение функций, служебных обязанностей всегда является противоправным.

Об ответственности органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля в случае ненадлежащего исполнения своих функций говорить довольно сложно. Возможно, при этом подразумевается ответственность должностных лиц, осуществляющих руководство соответствующих органов (руководителей, их заместителей).

Не исключено также то, что подразумевается возможность признания недействительными нормативных и ненормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля (см. [коммент. к ст. 23](#P2442) Закона) либо возможность возмещения вреда, причиненного юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям вследствие издания таких актов, принятия таких решений или совершения таких действий (бездействия) (см. [коммент. к ст. 24](#P2477) Закона). Однако в этих случаях речь идет скорее не об ответственности указанных органов, а о восстановлении нарушенных прав и законных интересов юридических лиц, индивидуальных предпринимателей. Кроме того, возмещение вреда, причиненного при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов, а не собственно указанных органов.

В отношении ответственности должностных лиц органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, в т.ч. руководителей и их заместителей, следует отметить, что в зависимости от вида совершенного противоправного деяния (действий или бездействия) указанные должностные лица могут быть привлечены к уголовной ответственности (установленной УК РФ), административной ответственности (установленной КоАП РФ и принятыми в соответствии с ним законами субъектов РФ об административных правонарушениях) или дисциплинарной ответственности (установленной и регламентированной соответствующими законами о видах государственной службы, в т.ч. Федеральным законом от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" <317>, уставами и положениями о дисциплине, установленными федеральными законами, Федеральным законом от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" <318>, ТрК РФ).

--------------------------------

<317> СЗ РФ. 2004. N 31. Ст. 3215.

<318> СЗ РФ. 2007. N 10. Ст. 1152.

Непосредственно за нарушение требований законодательства о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле установлена только административная ответственность должностных лиц органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля. Такая ответственность предусмотрена ст. 19.6.1 "Несоблюдение должностными лицами органов государственного контроля (надзора), органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих контрольные функции, требований законодательства о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле" КоАП РФ (статья введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. N 239-ФЗ и изложена полностью в новой редакции Федеральным законом от 22 декабря 2014 г. N 434-ФЗ <319>).

--------------------------------

<319> pravo.gov.ru. 2014. 23 декабря.

Согласно ч. 1 ст. 23.1 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.6.1 данного Кодекса, рассматриваются судьями. Исходя из положений ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ дела об указанных административных правонарушениях рассматриваются мировыми судьями, а в случае производства по делам в форме административного расследования - судьями районных судов.

В соответствии с ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.6.1 данного Кодекса, возбуждаются прокурором.

2. Часть 2 комментируемой статьи возлагает на органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля обязанности: осуществлять контроль за исполнением должностными лицами соответствующих органов служебных обязанностей; вести учет случаев ненадлежащего исполнения должностными лицами служебных обязанностей; проводить соответствующие служебные расследования и принимать в соответствии с законодательством РФ меры в отношении таких должностных лиц.

Данные обязанности являются новыми для органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, поскольку в ст. 12 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, посвященной ответственности органов государственного контроля (надзора) и их должностных лиц при проведении мероприятий по контролю, подобные положения не содержались. Однако само регулирование, предусмотренное рассматриваемой нормой, вряд ли можно считать принципиально новым. Обязанности, о которых идет речь, либо предусмотрены нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, либо с очевидностью подразумеваются в этих актах.

Представляется уместным напомнить, что порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами установлен Федеральным законом "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации". Однако следует учитывать, что установленный названным Законом порядок рассмотрения обращений граждан, согласно ч. 2 ст. 1 данного Закона, распространяется на все обращения граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами.

Необходимо также подчеркнуть, что предусмотренные в ч. 3 комментируемой статьи обязанности возлагаются на орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля вне зависимости от факта поступления в данный орган обращения юридического лица, индивидуального предпринимателя.

3. В соответствии с ч. 3 комментируемой статьи орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны сообщить юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю, права и (или) законные интересы которых нарушены, о мерах, принятых в отношении виновных в нарушении законодательства РФ должностных лиц. При этом непосредственно определено, что сообщение должно быть произведено в письменной форме в течение 10 дней со дня принятия таких мер (речь идет о календарных днях, поскольку при определении сроков в рабочих днях в нормах комментируемого Закона на это содержится прямое указание).

Ранее данная обязанность устанавливалась в ч. 2 ст. 12 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Однако в отличие от указанной нормы в ч. 3 комментируемой статьи, во-первых, уточнено, что сообщение должно быть произведено в письменной форме, и, во-вторых, изменен срок, в течение которого должно быть произведено сообщение.

В названном Законе отводился месячный срок для такого сообщения, но при этом не указывалось, с какой даты он должен исчисляться. Можно лишь предположить, что речь шла о месячном сроке со дня поступления в орган государственного контроля (надзора) соответствующего обращения юридического лица, индивидуального предпринимателя, тем более, что по общему правилу ч. 1 ст. 12 Федерального закона "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" письменное обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, подлежит рассмотрению в течение 30 дней со дня регистрации письменного обращения (в ч. 2 указанной статьи предусмотрена для определенных случаев возможность продления срока рассмотрения обращения не более чем на 30 дней).

В этой связи аналогично сказанному выше следует подчеркнуть, что предусмотренная в ч. 3 комментируемой статьи обязанность возлагается на орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля вне зависимости от факта поступления в данный орган обращения юридического лица, индивидуального предпринимателя.

Статья 20. Недействительность результатов проверки, проведенной с грубым нарушением требований настоящего Федерального закона

Комментарий к статье 20

1. Комментируемая статья содержит новеллу комментируемого Закона о недействительности результатов проверки, проведенной с грубым нарушением требований данного Закона. Как предусмотрено в ч. 1 данной статьи, результаты проверки, проведенной органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с грубым нарушением установленных комментируемым Законом требований к организации и проведению проверок, во-первых, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, и, во-вторых, подлежат отмене вышестоящим органом государственного контроля (надзора) или судом на основании заявления юридического лица, индивидуального предпринимателя. При этом перечень таких грубых нарушений установленных комментируемым Законом требований к организации и проведению проверок, которые являются безусловным основанием для отмены результатов проверки, определен непосредственно в ч. 2 комментируемой статьи.

В таком регулировании видится прежде всего аналогия с п. 14 ст. 101 части первой НК РФ (здесь и далее в ред. Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 137-ФЗ), согласно которому нарушение существенных условий процедуры рассмотрения материалов налоговой проверки является основанием для отмены вышестоящим налоговым органом или судом решения налогового органа о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения или решения об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения. Там же предусмотрено, что к таким существенным условиям относится обеспечение возможности лица, в отношении которого проводилась проверка, участвовать в процессе рассмотрения материалов налоговой проверки лично и (или) через своего представителя и обеспечение возможности налогоплательщика представить объяснения.

В рассматриваемой новелле комментируемого Закона можно увидеть и аналогию с процессуальными нормами (ст. 310 КАС РФ, ст. 270 АПК РФ), предусматривающими, что нарушение или неправильное применение норм процессуального права является основанием для изменения или отмены судебного решения, а также определяющими перечень таких нарушений, которые являются основаниями для безусловной отмены судебного решения (отмены судебного решения в любом случае).

Как представляется, в ч. 1 комментируемой статьи речь идет о том, что оформляющий результаты проведенной с грубым нарушением требований комментируемого Закона проверки акт подлежит отмене вышестоящим органом государственного контроля (надзора) при обжаловании такого акта в административном (внесудебном) порядке или судом при оспаривании такого акта в судебном порядке (о порядке обжалования и оспаривания см. [коммент. к ст. 23](#P2442) Закона). Однако это представляется не вполне точным. Видимо, речь должна идти о признании недействительным решения, выносимого в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки (о мерах, принимаемых в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки, см. [коммент. к ст. 17](#P2167) Закона). Основанием для такого утверждения является аналогия с той же налоговой проверкой. С учетом приведенных выше положений п. 14 ст. 101 части первой НК РФ предметом обжалования или оспаривания является не акт налоговой проверки, а выносимое по результатам рассмотрения материалов налоговой проверки, включающих акт налоговой проверки, решение налогового органа.

Необходимо отметить еще один момент. В ч. 1 комментируемой статьи говорится о недействительности результатов проверки, проведенной с грубым нарушением требований комментируемого Закона, при этом перечень таких грубых нарушений определен непосредственно в ч. 2 данной статьи. Однако это не означает исключения возможности признания недействительными результатов проверки, проведенной с иными нарушениями требований комментируемого Закона. В этой связи уместна аналогия с положением п. 14 ст. 101 части первой НК РФ, согласно которому основаниями для отмены решения налогового органа вышестоящим налоговым органом или судом могут являться иные нарушения процедуры рассмотрения материалов налоговой проверки (имеются в виду иные, нежели нарушение существенных условий процедуры рассмотрения материалов налоговой проверки), если только такие нарушения привели или могли привести к принятию руководителем (заместителем руководителя) налогового органа неправомерного решения.

2. Как говорилось выше, ч. 2 комментируемой статьи непосредственно определяет перечень грубых нарушений установленных комментируемым Законом требований к организации и проведению проверок, которые являются безусловным основанием для отмены результатов проверки. К таким грубым нарушениям относятся следующие нарушения:

1) проведение плановой проверки чаще чем один раз в три года, проведение плановой проверки, не предусмотренной разрабатываемыми и утверждаемыми органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля ежегодными планами, неуведомление юридического лица, индивидуального предпринимателя о проведении плановой проверки или внеплановой выездной проверки, т.е. нарушение требований соответственно ч. 2, 3, 12 ст. 9 и ч. 16 ст. 10 комментируемого Закона.

В ч. 2 ст. 9 комментируемого Закона установлено, что плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года, если иное не предусмотрено ч. 9 и 9.3 данной статьи. Согласно ч. 3 указанной статьи плановые проверки проводятся на основании разрабатываемых и утверждаемых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в соответствии с их полномочиями ежегодных планов.

Частью 12 ст. 9 комментируемого Закона установлено, что о проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля не позднее чем за три рабочих дня до начала ее проведения. В соответствии с ч. 16 ст. 10 данного Закона о проведении внеплановой выездной проверки, за исключением внеплановой выездной проверки, основания проведения которой указаны в п. 2 ч. 2 данной статьи, юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля не менее чем за 24 часа до начала ее проведения;

1.1) привлечение к проведению мероприятий по контролю не аккредитованных в установленном порядке юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и не аттестованных в установленном порядке граждан, т.е. нарушение требований п. 7 и 9 ст. 2 комментируемого Закона. Пункт 1.1 ч. 2 комментируемой статьи введен Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ, и в его первоначальной редакции говорилось только о привлечении к проведению мероприятий по контролю не аккредитованных в установленном порядке граждан и организаций. В действующей редакции данный пункт изложен с 1 июля 2014 г. Федеральным законом от 23 июня 2014 г. N 160-ФЗ, проект которого разработан в целях приведения отдельных законодательных актов в соответствие с новой редакцией Федерального закона "Об аккредитации в национальной системе аккредитации".

Исходя из определения понятия "экспертные организации", данного в п. 7 ст. 2 комментируемого Закона, к проведению мероприятий по контролю могут привлекаться только юридические лица или индивидуальные предприниматели, которые аккредитованы в соответствии с законодательством РФ об аккредитации в национальной системе аккредитации. Исходя из определения понятия "эксперты", данного в п. 9 данной статьи, к проведению мероприятий по контролю могут привлекаться только граждане, не являющиеся индивидуальными предпринимателями, имеющие специальные знания, опыт в соответствующей сфере науки, техники, хозяйственной деятельности и аттестованные в установленном Правительством РФ порядке;

2) проведение внеплановой выездной проверки при отсутствии оснований для ее проведения, предусмотренных в п. 2 ч. 2 ст. 10 комментируемого Закона, или проведение внеплановой выездной проверки в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя без согласования с органами прокуратуры в случае обязательности такого согласования, т.е. нарушение требований соответственно п. 2 ч. 2, ч. 3 или 5 ст. 10 данного Закона.

В п. 2 ч. 2 ст. 10 комментируемого Закона установлено, что основанием для проведения внеплановой проверки является мотивированное представление должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля по результатам анализа результатов мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, рассмотрения или предварительной проверки поступивших в органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля обращений и заявлений граждан, в т.ч. индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о фактах, перечисленных в данном пункте. Согласно ч. 3 ст. 10 комментируемого Закона обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, а также обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах, указанных в п. 2 ч. 2 данной статьи, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.

Частью 5 ст. 10 комментируемого Закона установлено, что внеплановая выездная проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей может быть проведена по основаниям, указанным в подп. "а", "б" и "г" п. 2 ч. 2 данной статьи, органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Пункт 2 ч. 2 комментируемой статьи изложен полностью в новой редакции Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ. В этой редакции говорится об отсутствии согласования с органами прокуратуры внеплановой выездной проверки в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя, а в первоначальной редакции шла речь об отсутствии согласования с органами прокуратуры внеплановой выездной проверки в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства;

3) превышение сроков и времени проведения плановых выездных проверок в отношении СМП, т.е. нарушение требования ч. 2 ст. 13 комментируемого Закона. Указанная норма устанавливает, что в отношении одного СМП общий срок проведения плановых выездных проверок не может превышать 50 часов для малого предприятия и 15 часов для микропредприятия в год. Пункт 3 ч. 2 комментируемой статьи изложен полностью в новой редакции Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ. В этой редакции уточнено, что речь идет не о любых проверках СМП, а только о плановых выездных проверках;

4) проведение проверки без распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, т.е. нарушение требования ч. 1 ст. 14 комментируемого Закона. Указанная норма устанавливает, что проверка проводится на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля. Там же предусмотрено, что 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;

5) проведение проверки выполнения 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, проведение проверки выполнения требований, установленных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти СССР и РСФСР, а также выполнения требований нормативных документов, обязательность применения которых не предусмотрена законодательством РФ, проведение проверки выполнения обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, не опубликованными в установленном законодательством РФ порядке, истребование документов, не относящихся к предмету проверки, или превышение установленных сроков проведения проверок, т.е. нарушение требований соответственно п. 1, 1.1, 1.2, 3 или 6 ст. 15 комментируемого Закона. Указание на нарушение требований п. 1, 1.1, 1.2 указанной статьи введено в п. 5 ч. 2 комментируемой статьи Федеральным законом от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ.

Указанными пунктами ст. 15 комментируемого Закона соответственно установлено, что при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля не вправе: 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 (п. 1); проверять выполнение требований, установленных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти СССР и РСФСР, а также выполнение требований нормативных документов, обязательность применения которых не предусмотрена законодательством РФ (п. 1.1); проверять выполнение обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, не опубликованными в установленном законодательством РФ порядке (п. 1.2); 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 (п. 3); превышать установленные сроки проведения проверки (п. 6);

6) непредставление акта проверки, т.е. нарушение требований ч. 4 ст. 16 комментируемого Закона. Указанная норма устанавливает, что 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. Там же предусмотрено, что 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;

7) проведение плановой проверки, не включенной в ежегодный план проведения плановых проверок, т.е. нарушение требований ч. 3 ст. 9 комментируемого Закона. Указанная норма устанавливает, что плановые проверки проводятся на основании разрабатываемых и утверждаемых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в соответствии с их полномочиями ежегодных планов. Пункт 7 ч. 2 комментируемой статьи введен Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ;

8) 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, т.е. нарушение требований ч. 6 ст. 12 комментируемого Закона. Указанная норма устанавливает, что 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. Пункт 8 ч. 2 комментируемой статьи введен Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ, которым введена и указанная ч. 6 ст. 12 комментируемого Закона. В первоначальной редакции п. 8 ч. 2 комментируемой статьи ошибочно отсылал к ч. 3, а не к ч. 6 ст. 12 комментируемого Закона. Ошибка исправлена изменением, внесенным Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. N 337-ФЗ <320>.

--------------------------------

<320> pravo.gov.ru. 2013. 2 декабря.

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

Комментарий к статье 21

В комментируемой статье перечислены права, предоставляемые при проведении проверок, как указано в названии статьи, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям. С учетом содержания введенного в ст. 2 комментируемого Закона юридико-технического обозначения "юридические лица, индивидуальные предприниматели" речь идет о правах руководителей и иных должностных лиц юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, их уполномоченных представителей, что и отражено в комментируемой статье.

Комментируемая статья в первоначальной редакции во многом в точности воспроизводила ст. 13 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, определявшую перечень прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении мероприятий по контролю, за отдельными уточняющими изменениями, о чем подробнее сказано ниже. Здесь же следует отметить, что праву юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на возмещение вреда, причиненного при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, посвящена самостоятельная статья комментируемого Закона, следующая непосредственно за комментируемой.

В отношении позиций определенного в комментируемой статье перечня прав руководителей и иных должностных лиц юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, их уполномоченных представителей при проведении проверок необходимо отметить следующее.

**Право непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки** **(п. 1)****.**

Точно так же данное право формулировалось и в п. 1 ст. 13 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Единственное отличие в том, что ранее говорилось о присутствии при проведении мероприятий по контролю, а не при проведении проверки.

Представляется очевидным, что в п. 1 комментируемой статьи речь идет о праве, предоставляемом юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям только при проведении выездной проверки, поскольку только такая проверка согласно ч. 2 ст. 12 комментируемого Закона проводится по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности. Однако в п. 1 комментируемой статьи на то, что он применяется именно при проведении выездных проверок, по не вполне понятной причине не указано.

С предусмотренным в п. 1 комментируемой статьи правом юридических лиц, индивидуальных предпринимателей корреспондирует закрепленная в п. 5 ст. 18 комментируемого Закона обязанность должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки 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.

В п. 2 ст. 15 комментируемого Закона установлен запрет должностным лицам органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля 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 ряда случаев.

В соответствии с ч. 1 ст. 25 комментируемого Закона 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. Обращает на себя внимание то, что в данной норме речь идет о представителях, ответственных за организацию и проведение мероприятий по выполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, в то время как в п. 1 комментируемой статьи говорится в общем об уполномоченных представителях.

**Право получать от органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц информацию, которая относится к предмету проверки и предоставление которой предусмотрено комментируемым Законом** **(п. 2)****.**

В п. 1 ст. 13 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля также предусматривалось право получать информацию, предоставление которой предусмотрено названным Законом и иными нормативными правовыми актами. Как видно, в отличие от данного положения в п. 2 комментируемой статьи конкретизирован ряд моментов: во-первых, что речь идет о получении информации от органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц; во-вторых, указано на получение только той информации, которая относится к предмету проверки; в-третьих, говорится о получении информации, предоставление которой предусмотрено только комментируемым Законом.

С правом юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, предусмотренным в п. 2 комментируемой статьи, корреспондирует установленная в п. 6 ст. 18 комментируемого Закона обязанность должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки 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. При этом обращает на себя внимание то, что между положениями п. 2 комментируемой статьи и п. 6 ст. 18 комментируемого Закона имеется несогласованность: в одном случае говорится об информации и документах, а в другом - только об информации; в одном случае указано на то, что речь идет об информации, предоставление которой предусмотрено комментируемым Законом, а в другом случае такое указание не сделано.

Разумеется, положение п. 2 комментируемой статьи не может означать умаление в какой-либо степени тех прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на получение информации, которые предусмотрены иными нормативными правовыми актами, нежели комментируемый Закон. Так, в соответствии с ч. 2 и 3 ст. 8 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" гражданин (физическое лицо) имеет право на получение от государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц в порядке, установленном законодательством РФ, информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы (ч. 2); организация имеет право на получение от государственных органов, органов местного самоуправления информации, непосредственно касающейся прав и обязанностей этой организации, а также информации, необходимой в связи с взаимодействием с указанными органами при осуществлении этой организацией своей уставной деятельности (ч. 3).

**Право знакомиться с документами и (или) информацией, которые получены органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в рамках межведомственного информационного взаимодействия от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация** **(п. 2.1)****.**

Пункт 2.1 комментируемой статьи введен Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ, которым ст. 7 комментируемого Закона дополнена ч. 8 - 10, предусматривающими получение органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок в рамках межведомственного информационного взаимодействия документов и (или) информации от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация.

Тем же Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ ст. 18 комментируемого Закона дополнена п. 7.1, устанавливающим корреспондирующую с рассматриваемым правом обязанность должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки знакомить руководителя, иное должностное лицо или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с документами и (или) информацией, полученными в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

**Право представлять документы и (или) информацию, запрашиваемые в рамках межведомственного информационного взаимодействия, в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля по собственной инициативе** **(п. 2.2)****.**

Пункт 2.2 комментируемой статьи введен упомянутым выше Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ, которым введен и п. 2.1 данной статьи. Тем же Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ ст. 15 комментируемого Закона дополнена п. 8 и 9, устанавливающими, что при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля не вправе: требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов и (или) информации, включая разрешительные документы, имеющиеся в распоряжении иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, включенные в определенный Правительством РФ перечень (п. 8); требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов, информации до даты начала проведения проверки (п. 9); там же предусмотрено, что орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля после принятия распоряжения или приказа о проведении проверки вправе запрашивать необходимые документы и (или) информацию в рамках межведомственного информационного взаимодействия).

**Право 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** **(п. 3)****.**

Рассматриваемое право точно так же формулировалось и в п. 1 ст. 13 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, отличие лишь в том, что ранее говорилось о результатах мероприятий по контролю, а не о результатах проверки (кроме того, включено указание на органы муниципального контроля).

С предусмотренным в п. 1 комментируемой статьи правом юридических лиц, индивидуальных предпринимателей знакомиться с результатами проверки корреспондирует закрепленная в п. 7 ст. 18 комментируемого Закона обязанность должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки знакомить руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с результатами проверки.

Право указывать в акте проверки об ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля частично дублируется в положении ч. 4 ст. 16 комментируемого Закона, согласно которому один из экземпляров акта проверки 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. Там же предусмотрено, что 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.

В ч. 12 указанной статьи предусмотрены права юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, непосредственно связанные с правом, указанным в ч. 3 комментируемой статьи, но об этом в комментируемой статье по не вполне понятной причине ничего не говорится. Так, согласно ч. 12 ст. 16 комментируемого Закона 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 15 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.

**Право 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 РФ** **(п. 4)****.**

В п. 1 ст. 13 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля также предусматривалось право обжаловать действия (бездействие) должностных лиц органов государственного контроля (надзора) в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством РФ. В отличие от данного положения в п. 4 комментируемой статьи уточнено, что обжалованы могут быть только те действия (бездействие) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, которые повлекли за собой нарушение прав юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки. Данное уточнение представляется верным, но не вполне точным. Право на обжалование действий (бездействия) указанных должностных лиц возникает в случае, если такими действиями (бездействием) нарушены не только права, но и законные интересы юридического лица, индивидуального предпринимателя. Наряду с этим следует отметить, что не вполне понятна причина, по которой не уточнено, что применительно к судебному порядку возникает право на оспаривание, а не на обжалование действий (бездействия) указанных должностных лиц.

Предусмотренное в п. 4 комментируемой статьи право юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на обжалование действий (бездействия) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля охватывается более общими нормами ч. 1 и 2 ст. 23 комментируемого Закона о защите прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля (см. [коммент. к указанной статье](#P2442)).

**Право привлекать Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей либо уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте РФ к участию в проверке** **(п. 5)****.**

Пункт 5 комментируемой статьи введен Федеральным законом от 2 ноября 2013 г. N 294-ФЗ <321> в связи с принятием Федерального закона от 7 мая 2013 г. N 78-ФЗ "Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации" <322>, которым предусмотрены соответствующие права указанных должностных лиц: в п. 4 ч. 1 ст. 5 данного Закона предусмотрено, что Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в ходе рассмотрения жалобы вправе принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля; аналогично в п. 5 ч. 3 ст. 10 данного Закона предусмотрено, что уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте РФ при осуществлении своей деятельности вправе принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля.

--------------------------------

<321> pravo.gov.ru. 2013. 3 ноября.

<322> pravo.gov.ru. 2013. 8 мая.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 Федерального закона "Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации" Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и его рабочий аппарат являются государственным органом с правом юридического лица, обеспечивающим гарантии государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и соблюдения указанных прав органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами, имеющим расчетный и иные счета, печать и бланки со своим наименованием и с изображением Государственного герба РФ. Согласно ч. 1 ст. 9 названного Закона законом субъекта РФ может учреждаться должность уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте РФ, которая является государственной должностью субъекта РФ.

Статья 22. Право юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на возмещение вреда, причиненного при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля

Комментарий к статье 22

1. В ст. 52 Конституции РФ установлено, что права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом; государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. В соответствии со ст. 53 Конституции РФ каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

В развитие данных конституционных норм в ст. 16 части первой ГК РФ закреплено, что убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в т.ч. издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежат возмещению Россией, соответствующим субъектом РФ или муниципальным образованием. В ст. 1069 гл. 59 "Обязательства вследствие причинения вреда" части второй ГК РФ установлено, что вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в т.ч. в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению. Там же установлено, что вред возмещается за счет соответственно казны России, казны субъекта РФ или казны муниципального образования.

К изложенным нормам гражданского законодательства, по сути, и отсылает норма ч. 1 комментируемой статьи, предусматривая, что вред, причиненный юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям вследствие действий (бездействия) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, признанных в установленном законодательством РФ порядке неправомерными, подлежит возмещению за счет средств соответствующих бюджетов в соответствии с гражданским законодательством. Исходя из приведенных норм гражданского законодательства право на возмещение такого вреда имеют любые юридические лица и индивидуальные предприниматели, которыми причинен такой вред, а не только те, в отношении которых проводились мероприятия по контролю, а также любые граждане, которые не являются индивидуальными предпринимателями и которым причинен такой вред.

Ранее в п. 1 ст. 14 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля содержалась практически точно такая же норма, которая закреплена в ч. 1 комментируемой статьи. Но есть и небольшое уточняющее изменение - в ч. 1 комментируемой статьи прямо указано, что наряду с прочим подлежит возмещению и упущенная выгода (неполученный доход). О понятии упущенной выгоды и определении ее размера см. ниже.

Необходимо подчеркнуть, что причиненный вред подлежит возмещению только при условии того, что действия (бездействие) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля признаны неправомерными в порядке, установленном законодательством РФ. Об указанном порядке см. [коммент. к ст. 23](#P2442) Закона. Разумеется, помимо признания неправомерными действий (бездействия) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля условием возмещения вреда является также причинно-следственная связь между этими действиями (бездействием) и причиненным вредом.

В п. 15 Постановления Пленума ВС России от 23 июня 2015 г. N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" <323> разъяснено следующее:

в соответствии со ст. 16 ГК РФ публично-правовое образование (Россия, субъект РФ или муниципальное образование) является ответчиком в случае предъявления гражданином или юридическим лицом требования о возмещении убытков, причиненных в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов. Такое требование подлежит рассмотрению в порядке искового производства;

предъявление гражданином или юридическим лицом иска непосредственно к государственному органу или к органу местного самоуправления, допустившему нарушение, или только к финансовому органу само по себе не может служить основанием к отказу в удовлетворении такого иска. В этом случае суд привлекает в качестве ответчика по делу соответствующее публично-правовое образование и одновременно определяет, какие органы будут представлять его интересы в процессе.

--------------------------------

<323> РГ. N 140. 2015. 30 июня.

В п. 9 информационного письма Президиума ВАС России от 22 декабря 2005 г. N 99 "Об отдельных вопросах практики применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации" <324> даны рекомендации по вопросу о возможности соединения требования о признании ненормативного правового акта недействительным с требованием о возмещении на основании ст. 1069 части второй ГК РФ вреда, причиненного изданием такого акта.

--------------------------------

<324> ВВАС РФ. 2006. N 3.

Исполнение судебных актов по искам к России, субъекту РФ, муниципальному образованию о возмещении вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, регламентировано положениями гл. 24.1 "Исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации" БК РФ (глава введена Федеральным законом от 27 декабря 2005 г. N 197-ФЗ <325>).

--------------------------------

<325> СЗ РФ. 2006. N 1. Ст. 8.

2. Часть 2 комментируемой статьи называет виды расходов (затрат), которые учитываются при определении размера вреда, причиненного юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям неправомерными действиями (бездействием) органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностными лицами. Согласно данной норме к таким расходам (затратам) относятся:

1) расходы юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, относимые на себестоимость продукции (работ, услуг) или на финансовые результаты их деятельности;

2) затраты, которые юридические лица, индивидуальные предприниматели, права и (или) законные интересы которых нарушены, осуществили или должны осуществить для получения юридической или иной профессиональной помощи.

Практически точно такие же положения ранее содержались в п. 2 ст. 14 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, но в отличие от названного Закона в ч. 1 комментируемой статьи прямо указано, что возмещению подлежит также упущенная выгода (неполученный доход). В таком виде положения комментируемой статьи соответствуют общим нормам гражданского законодательства, регламентирующим определение размера подлежащего возмещению вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов.

Так, согласно п. 1 ст. 1064 части второй ГК РФ вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. В ст. 1082 данного Кодекса предусмотрено, что, удовлетворяя требование о возмещении вреда, суд в соответствии с обстоятельствами дела обязывает лицо, ответственное за причинение вреда, возместить вред в натуре (предоставить вещь того же рода и качества, исправить поврежденную вещь и т.п.) или возместить причиненные убытки (п. 2 ст. 15).

В п. 2 ст. 15 части первой ГК РФ, к которому отсылает ст. 1082, определено, что под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). Там же предусмотрено, что в случае, если лицо, нарушившее право, получило вследствие этого доходы, лицо, право которого нарушено, вправе требовать возмещения наряду с другими убытками упущенной выгоды в размере не меньшем, чем такие доходы. В п. 13 и 14 Постановления Пленума ВС России от 23 июня 2015 г. N 25 даны разъяснения в отношении применения данных положений.

Правило ч. 2 комментируемой статьи о том, что в состав убытков включаются расходы, осуществленные для получения юридической или иной профессиональной помощи, непосредственно в приведенных выше нормах гражданского законодательства не закреплено, но то, что в состав убытков, подлежащих возмещению в порядке ст. 15, 16 и 1069 ГК РФ, входят также расходы на представительство в суде и на оказание юридических услуг, подтверждено Определением КС России от 20 февраля 2002 г. N 22-О <326>.

--------------------------------

<326> Экономика и жизнь. 2002. N 16.

3. В ч. 3 комментируемой статьи предусмотрено, что 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.

Данное правило в Законе 2001 г. о защите прав при проведении контроля не содержалось, но оно непосредственно следует из общих норм гражданского законодательства. Так, в п. 3 ст. 1064 гл. 59 "Обязательства вследствие причинения вреда" установлено, что вред, причиненный правомерными действиями, подлежит возмещению в случаях, предусмотренных законом. В качестве примера такого случая можно указать на ст. 1067 данного Кодекса, согласно которой вред, причиненный в состоянии крайней необходимости, т.е. для устранения опасности, угрожающей самому причинителю вреда или другим лицам, если эта опасность при данных обстоятельствах не могла быть устранена иными средствами, должен быть возмещен лицом, причинившим вред. Там же предусмотрено, что, учитывая обстоятельства, при которых был причинен такой вред, суд может возложить обязанность его возмещения на третье лицо, в интересах которого действовал причинивший вред, либо освободить от возмещения вреда полностью или частично как это третье лицо, так и причинившего вред.

Статья 23. Защита прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля

Комментарий к статье 23

1 - 3. В комментируемой статье содержатся нормы о защите прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. В основе данных норм лежат соответствующие конституционные положения. Так, в ч. 1 ст. 46 Конституции РФ провозглашено, что каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Согласно ч. 2 указанной статьи решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. В соответствии со ст. 52 Конституции РФ права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом, государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба.

Комментируемая статья практически воспроизводит ст. 15 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, посвященную государственной защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора), за отдельным уточняющим изменением в норме ч. 3 (см. [ниже](#P2456)). Видимо, с учетом расширения сферы применения комментируемого Закона за счет включения в нее муниципального контроля в названии комментируемой статьи не указано на то, что речь идет о государственной защите прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей. Ведь в случае реализации защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении муниципального контроля в административном порядке не приходится говорить о том, что такая защита является государственной (органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти) (ст. 12 Конституции РФ).

В ч. 1 комментируемой статьи указано на два возможных способа защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля: 1) в административном (внесудебном) порядке, т.е. посредством обращения с жалобой в вышестоящий орган государственного контроля (надзора) или орган муниципального контроля либо к вышестоящему должностному лицу; 2) в судебном порядке, т.е. посредством обращения с соответствующим заявлением в суд общей юрисдикции или арбитражный суд.

В отношении порядка защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля норма ч. 1 комментируемой статьи отсылает к законодательству РФ. В этом отношении необходимо отметить, что ст. 11 части первой ГК РФ (в ред. Федерального закона от 18 декабря 2006 г. N 231-ФЗ <327>), регламентируя судебную защиту гражданских прав, предусматривает следующее: защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством, суд, арбитражный суд или третейский суд (п. 1); защита гражданских прав в административном порядке осуществляется лишь в случаях, предусмотренных законом; решение, принятое в административном порядке, может быть оспорено в суде (п. 2). Согласно ст. 13 данного Кодекса ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными. Как установлено там же, в случае признания судом акта недействительным нарушенное право подлежит восстановлению либо защите иными способами, предусмотренными ст. 12 Кодекса.

--------------------------------

<327> СЗ РФ. 2006. N 52 (ч. I). Ст. 5497.

Соответственно данным гражданско-правовым нормам процессуальное законодательство, т.е. АПК РФ и КАС РФ, определяет две категории рассматриваемых судами дел, возникающих из публичных правоотношений:

1) дела об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами (гл. 21 КАС РФ, гл. 23 АПК РФ);

2) дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих (по терминологии КАС РФ, гл. 22), об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц (по терминологии АПК РФ, гл. 24).

Об этих же двух категориях рассматриваемых судами дел и идет речь в ч. 2 и ч. 3 комментируемой статьи:

в ч. 2 статьи - об обжаловании действий (бездействия) органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля либо их должностных лиц. Однако при этом по не вполне понятной причине из обжалуемых объектов "выпадают" ненормативные правовые акты и решения указанных органов, их должностных лиц. Кроме того, не вполне понятна причина, по которой применительно к судебному порядку говорится об обжаловании, а не об оспаривании действий (бездействия) указанных органов, их должностных лиц;

в ч. 3 статьи - о признании недействительными полностью или частично не соответствующих законодательству РФ нормативных правовых актов органов государственного контроля (надзора) или муниципальных правовых актов органов муниципального контроля. Здесь следует отметить, что в отличие от положения п. 3 ст. 15 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля в ч. 3 комментируемой статьи включено указание на то, что могут быть признаны недействительными только те нормативные правовые акты, которые нарушают права и (или) законные интересы юридических лиц, индивидуальных предпринимателей. Тем самым данная норма приведена в соответствие с процессуальными нормами.

Компетенция арбитражных судов по экономическим спорам и другим делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, определена положениями ст. 29 АПК РФ (до внесения Федеральным законом от 28 ноября 2018 г. N 451-ФЗ <328> изменения говорилось о подведомственности, а не о компетенции), согласно п. 2 ч. 1 которой (в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 228-ФЗ <329>) арбитражные суды рассматривают в порядке административного судопроизводства возникающие из административных и иных публичных правоотношений экономические споры и иные дела, связанные с осуществлением организациями и гражданами предпринимательской и иной экономической деятельности об оспаривании затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц.

--------------------------------

<328> pravo.gov.ru. 2018. 28 ноября.

<329> СЗ РФ. 2010. N 31. Ст. 4197.

В п. 1 Постановления Пленума ВС России от 27 сентября 2016 г. N 36 "О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации" <330> разъяснено, что не подлежат рассмотрению в порядке, предусмотренном данным Кодексом, экономические споры и другие дела, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и отнесены законом к компетенции арбитражных судов (гл. 4 АПК РФ).

--------------------------------

<330> РГ. N 222. 2016. 3 октября.

Соответственно, для обращения в арбитражный суд необходимо одновременное выполнение двух условий: во-первых, субъектами обращения являются организация или индивидуальный предприниматель, и, во-вторых, оспариваемые решение, действия (бездействие) должны затрагивать права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

При невыполнении одного из этих условий следует обращаться в суд общей юрисдикции. Иначе говоря, к компетенции суда общей юрисдикции относятся дела, в которых заявителем является гражданин, не являющийся индивидуальным предпринимателем, и дела, в которых заявителем являются организация или индивидуальный предприниматель, но оспариваемые решение, действия (бездействие) не затрагивают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В Постановлении Пленума ВС России от 25 декабря 2018 г. N 50 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами" <331> даны разъяснения в целях обеспечения единообразного применения судами общей юрисдикции и Судом по интеллектуальным правам законодательства при производстве по делам об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами. Так, в п. 1 данного документа разъяснено следующее:

оспаривание нормативного правового акта, а также акта, содержащего разъяснения законодательства и обладающего нормативными свойствами, является самостоятельным способом защиты прав и свобод граждан и организаций и осуществляется в соответствии с правилами, предусмотренными гл. 21 КАС РФ, гл. 23 АПК РФ;

такое оспаривание производится посредством подачи административного искового заявления, заявления о признании недействующим нормативного правового акта как не соответствующего федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и в связи с этим не подлежащим применению для регулирования тех или иных общественных отношений, а также посредством подачи административного искового заявления, заявления о признании недействующим акта, обладающего нормативными свойствами, как не соответствующего по своему содержанию действительному смыслу разъясняемых нормативных положений;

последствием признания судом нормативного правового акта, а также акта, обладающего нормативными свойствами, недействующим является его исключение из системы правового регулирования полностью или в части.

--------------------------------

<331> РГ. N 6. 2019. 15 января.

Статья 24. Общественная защита прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля

Комментарий к статье 24

1. Комментируемая статья, согласно ее названию, регламентирует общественную защиту прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Ранее данные вопросы регулировались положениями ст. 16 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, в ч. 1 которой предусматривалось, что организации независимо от организационно-правовых форм имеют право в соответствии с уставными документами осуществлять защиту прав и законных интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в порядке, установленном законодательством РФ.

В отличие от данной нормы в ч. 1 комментируемой статьи, во-первых, говорится о защите прав и (или) законных интересов, осуществляемой не только юридическими лицами, но и индивидуальными предпринимателями, и, во-вторых, речь идет о защите юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями собственных прав и (или) законных интересов. Эти изменения представляются выходящими за рамки уточняющих, т.е. можно отметить изменение рассматриваемой нормы по существу, поскольку в ч. 1 ст. 16 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля виделась возможность осуществления некими специализированными организациями защиты прав и законных интересов других юридических лиц, а также индивидуальных предпринимателей.

В указании в ч. 1 комментируемой статьи на то, что защита своих прав и законных интересов осуществляется юридическими лицами независимо от организационно-правовой формы в соответствии с уставными документами, видится не более чем излишнее "наследие" Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. К тому же гражданское законодательство использует понятие "учредительные документы" (ст. 52 части первой ГК РФ), а не "уставные документы" юридического лица.

2. В ч. 2 комментируемой статьи предусмотрены права объединений юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, СРО, реализуемые в рамках общественной защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Такие же права ранее предусматривались в ч. 2 ст. 16 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, и в качестве субъектов этих прав указывались объединения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также иные некоммерческие организации.

В подп. 3 п. 3 ст. 50 части первой ГК РФ (в ред. Федерального закона от 7 февраля 2017 г. N 12-ФЗ <332>) среди организационно-правовых форм, в которых могут создаваться юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, названы ассоциации (союзы), к которым относятся в т.ч. некоммерческие партнерства, СРО, объединения работодателей, объединения профессиональных союзов, кооперативов и общественных организаций, торгово-промышленные палаты.

--------------------------------

<332> pravo.gov.ru. 2017. 7 февраля.

В отношении указанных в ч. 2 комментируемой статьи прав объединений юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, СРО, реализуемых в рамках общественной защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, необходимо отметить следующее.

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

Точно такое же право предусматривалось в ч. 2 ст. 16 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, но при этом детализировалось, что протесты приносятся на противоречащие закону нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ и нормативные правовые акты органов местного самоуправления.

Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" (здесь и далее в ред. Федерального закона от 17 ноября 1995 г. N 168-ФЗ) предусматривает право прокурора или его заместителя принести протест на противоречащий закону правовой акт при осуществлении надзора за исполнением законов (п. 3 ст. 22, ст. 23) и надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина (п. 1 ст. 27, ст. 28):

согласно п. 1 ст. 23 названного Закона (в ред. Федерального закона от 10 февраля 1999 г. N 31-ФЗ <333>) прокурор или его заместитель приносит протест на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством РФ;

в соответствии с ч. 1 ст. 28 названного Закона прокурор или его заместитель приносит протест на акт, нарушающий права человека и гражданина, в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством РФ.

--------------------------------

<333> СЗ РФ. 1999. N 7. Ст. 878.

Как видно, в отличие от п. 1 ч. 2 комментируемой статьи в первом случае указано на возможность принесения протеста на любой противоречащий закону правовой акт, а не только на нормативный правовой акт, а во втором - в общем на акт, нарушающий права человека и гражданина. Кроме того, в обоих случаях также говорится о праве прокурора, его заместителя обратиться в суд с заявлением о признании нормативного правового акта недействующим. Соответствующее право прокурора предусмотрено в ч. 2 ст. 208 КАС РФ, ч. 2 ст. 192 АПК РФ.

Протесты прокурора, его заместителя рассматриваются в порядке и сроки, которые установлены положениями п. 2 - 4 ст. 23 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации": протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в 10-дневный срок с момента его поступления, а в случае принесения протеста на решение представительного (законодательного) органа субъекта РФ или органа местного самоуправления - на ближайшем заседании; при исключительных обстоятельствах, требующих немедленного устранения нарушения закона, прокурор вправе установить сокращенный срок рассмотрения протеста; о результатах рассмотрения протеста незамедлительно сообщается прокурору в письменной форме (п. 2); при рассмотрении протеста коллегиальным органом о дне заседания сообщается прокурору, принесшему протест (п. 3); протест до его рассмотрения может быть отозван принесшим его лицом (п. 4).

**Право 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, СРО** **(п. 2)****.**

В ч. 2 ст. 16 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля предусматривалось, что объединения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также иные некоммерческие организации вправе обращаться в суд в защиту прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в т.ч. в защиту прав неопределенного круга юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В отличие от данного положения в п. 2 ч. 2 комментируемой статьи наряду с уточняющими изменениями указано, что объединения юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, СРО обращаются в защиту прав и (или) законных интересов только тех юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, которые являются членами данных объединений, СРО. Тем самым положение п. 2 ч. 2 комментируемой статьи согласовано с положением п. 2 ч. 3 ст. 6 Федерального закона "О саморегулируемых организациях" (в ред. Федерального закона от 22 июля 2008 г. N 148-ФЗ), предусматривающим право СРО от своего имени оспаривать в установленном законодательством РФ порядке любые акты, решения и (или) действия (бездействие) органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, нарушающие права и законные интересы СРО, ее члена или членов либо создающие угрозу такого нарушения.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 6 Федерального закона "О саморегулируемых организациях" в основные функции СРО входит представление интересов членов СРО в их отношениях с органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления. В развитие данного положения в ч. 4 ст. 7 комментируемого Закона предусмотрено, что органы государственного контроля (надзора) взаимодействуют с СРО по вопросам защиты прав их членов при осуществлении государственного контроля (надзора).

Статья 25. Ответственность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за нарушение настоящего Федерального закона

Комментарий к статье 25

1. В комментируемой статье, как указано в ее названии, говорится об ответственности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за нарушение комментируемого Закона. Однако открывает данную статью ч. 1, в которой говорится об обязанности при проведении проверок: для юридических лиц - обеспечить присутствие руководителей, иных должностных лиц или уполномоченных представителей юридических лиц; для индивидуальных предпринимателей - присутствовать или обеспечить присутствие уполномоченных представителей.

Подобная обязанность ранее закреплялась в п. 2 ст. 13 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля: юридические лица и индивидуальные предприниматели обеспечивают по требованию органа государственного контроля (надзора) присутствие своих должностных лиц, ответственных за организацию и проведение мероприятий по выполнению обязательных требований, и (или) своих представителей при проведении мероприятий по контролю. В отличие от данной нормы в ч. 1 комментируемой статьи возложение на юридических лиц, индивидуальных предпринимателей обязанности обеспечить присутствие своих представителей не поставлено в зависимость от требования проверяющих. Кроме того, в ч. 1 комментируемой статьи прямо говорится о том, что индивидуальные предприниматели обязаны либо лично присутствовать при проведении проверок, либо обеспечить присутствие своих представителей.

Подобно прежнему регулированию в ч. 1 комментируемой статьи говорится о необходимости обеспечения присутствия при проведении проверок представителей, ответственных за организацию и проведение мероприятий по выполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами. Обращает на себя внимание то, что такое указание содержится только в отношении уполномоченных представителей индивидуальных предпринимателей. Однако вряд ли можно считать, что применительно к юридическим лицам законодатель подразумевает каких-либо иных представителей.

В п. 1 ст. 21 комментируемого Закона предусмотрено право руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки. В то же время при этом речь идет об иных представителях, нежели представители, ответственные за организацию и проведение мероприятий по выполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами.

Представляется очевидным, что в ч. 1 комментируемой статьи, как и в п. 1 ст. 21 комментируемого Закона, речь идет об обязанности, возлагаемой на юридических лиц, индивидуальных предпринимателей только при проведении выездной проверки, поскольку только такая проверка согласно ч. 2 ст. 12 данного Закона проводится по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления их деятельности. Однако в ч. 1 комментируемой статьи на то, что она применяется именно при проведении выездных проверок, по не вполне понятной причине не указано.

2. Часть 2 комментируемой статьи посвящена собственно ответственности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за нарушения комментируемого Закона. В сущности в данной норме воспроизведена ст. 17 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля, в которой устанавливалось, что юридические лица, их должностные лица, индивидуальные предприниматели, их работники и их представители, допустившие нарушение названного Закона, необоснованно препятствующие проведению мероприятий по контролю и (или) не исполняющие в установленный срок предписания, постановления органов государственного контроля (надзора) об устранении выявленных нарушений, несут ответственность в соответствии с законодательством РФ.

В ч. 2 комментируемой статьи лишь учтено расширение сферы применения комментируемого Закона за счет включения в нее муниципального контроля. Об ответственности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за неисполнение или ненадлежащее исполнение такой новой обязанности, установленной в ст. 8 комментируемого Закона, как направление в уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти в соответствующей сфере уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности, говорится соответственно в ч. 9 указанной статьи, а не в ч. 2 комментируемой статьи.

Подобно прежнему регулированию ч. 2 комментируемой статьи в отношении ответственности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей отсылает к законодательству РФ. При этом, как и ранее, в данной норме, во-первых, перечислены субъекты правонарушений - юридические лица, их руководители, иные должностные лица или уполномоченные представители юридических лиц, индивидуальные предприниматели, их уполномоченные представители, и, во-вторых, обозначены деяния (действия или бездействие), за которые наступает ответственность, - необоснованное воспрепятствование проведению проверок, уклонение от проведения проверок и (или) неисполнение в установленный срок предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля об устранении выявленных нарушений обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами. Однако в перечислении как субъектов правонарушений, так и противоправных деяний не видится необходимости, поскольку соответствующие вопросы регулируются актами, устанавливающими соответствующие виды юридической ответственности. Кроме того, не вполне удачным представляется то, что среди противоправных деяний содержится общая ссылка на нарушение комментируемого Закона.

Административная ответственность за нарушения, указанные в ч. 2 комментируемой статьи, предусмотрена следующими статьями гл. 19 "Административные правонарушения против порядка управления" КоАП РФ (наименования статей в ред. Федерального закона от 29 июля 2017 г. N 263-ФЗ <334>):

ст. 19.4 "Неповиновение законному распоряжению должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), должностного лица организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора, должностного лица органа, осуществляющего муниципальный контроль";

ст. 19.4.1 "Воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), должностного лица организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора, должностного лица органа муниципального контроля";

ст. 19.5 "Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностного лица), органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль".

--------------------------------

<334> pravo.gov.ru. 2017. 30 июля.

Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 8](#P888) Закона), ст. 19.7.5-1 КоАП РФ установлена административная ответственность за нарушение юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем установленного порядка представления уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности.

Глава 4. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 26. О признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации

Комментарий к статье 26

В соответствии с комментируемой статьей со дня вступления в силу комментируемого Закона, т.е. с 1 мая 2009 г. (см. [коммент. к ст. 27](#P2611) Закона), признаны утратившими силу:

непосредственно Закон 2001 г. о защите прав при проведении контроля;

федеральные законы, вносившие изменения в Закон 2001 г. о защите прав при проведении контроля, а именно - Федеральный закон от 30 октября 2002 г. N 132-ФЗ "О внесении дополнения в статью 1 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" <335> и Федеральный закон от 1 октября 2003 г. 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)" <336>;

те отдельные положения федеральных законов, которыми вносились изменения в Закон 2001 г. о защите прав при проведении контроля, а именно - п. 2 ст. 33 Федерального закона от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" <337>, ст. 2 Федерального закона от 2 июля 2005 г. 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" <338> и ст. 3 Федерального закона от 31 декабря 2005 г. 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" <339>.

--------------------------------

<335> СЗ РФ. 2002. N 44. Ст. 4297.

<336> СЗ РФ. 2003. N 40. Ст. 3820.

<337> СЗ РФ. 2003. N 2. Ст. 169.

<338> СЗ РФ. 2005. N 27. Ст. 2719.

<339> СЗ РФ. 2006. N 1. Ст. 17.

Единственное, что не учтено в комментируемой статье, это то, что одновременно с одобрением Советом Федерации комментируемого Закона Президентом РФ подписан Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. N 272-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного контроля в сфере частной охранной и детективной деятельности" <340>, которым внесено изменение в п. 3 ст. 1 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля. Точнее говоря, при работе над законопроектом, изданным в качестве Федерального закона от 22 декабря 2008 г. N 272-ФЗ, не учтено, что к завершению близилась работа над законопроектом, принятым в качестве комментируемого Закона. Соответствующее положение Федерального закона от 22 декабря 2008 г. N 272-ФЗ признано утратившим силу Федеральным законом от 15 ноября 2010 г. N 301-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" <341>.

--------------------------------

<340> СЗ РФ. 2008. N 52 (ч. I). Ст. 6227.

<341> СЗ РФ. 2010. N 47. Ст. 6035.

Отдельные положения Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля утратили силу еще до издания комментируемого Закона. В частности:

в соответствии с Федеральным законом от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" <342> признаны утратившими силу ст. 5 и 6 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля (см. [коммент. к ст. 4](#P616) Закона);

Федеральный закон от 9 мая 2005 г. N 45-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации" исключил фразу из п. 2 ст. 10 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля (см. [коммент. к указанной статье](#P2216));

Федеральным законом от 30 декабря 2006 г. N 266-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации" <343> признано утратившим силу одно из положений п. 3 ст. 1 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля;

в соответствии с Постановлением КС России от 18 июля 2008 г. N 10-П утратили силу взаимосвязанные положения абз. 14 ст. 3 и п. 3 ст. 10 Закона 2001 г. о защите прав при проведении контроля (см. [коммент. к ст. 10](#P1469) Закона).

--------------------------------

<342> СЗ РФ. 2004. N 35. Ст. 3607.

<343> СЗ РФ. 2007. N 1 (ч. I). Ст. 29.

Статья 26.1. Особенности организации и проведения в 2016 - 2018 годах плановых проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении субъектов малого предпринимательства

Комментарий к статье 26.1

1 - 2. В комментируемой статье определены особенности организации и проведения в 2016 - 2018 гг. плановых проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении СМП, а в следующей статье - особенности организации и проведения в 2019 - 2020 гг. плановых проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении СМП (т.н. надзорные каникулы).

Комментируемая статья введена с 14 июля 2015 г. Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ (но следующая статья введена другим Законом), проект которого разработан во исполнение абз. 3 подп. 10 п. 1 Перечня поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 г. (от 5 декабря 2014 г. N Пр-2821).

В ч. 1 комментируемой статьи установлено, что с 1 января 2016 г. по 31 декабря 2018 г. не проводятся плановые проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных в соответствии с положениями ст. 4 Федерального закона "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" к СМП. О юридических лиц и индивидуальных предпринимателях, относимых к СМП, см. [коммент. к ст. 13](#P1746) Закона.

Исключением согласно ч. 1 комментируемой статьи являются юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие виды деятельности, перечень которых устанавливается Правительством РФ в соответствии с ч. 9 ст. 9 комментируемого Закона. Речь идет о юридических лицах, индивидуальных предпринимателях, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, плановые проверки могут проводиться два и более раза в три года. Как говорилось в [комментарии к указанной статье](#P1251), Перечень 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, утвержден Постановлением Правительства РФ от 23 ноября 2009 г. N 944.

Часть 2 комментируемой статьи устанавливает изъятие из правила ч. 1 данной статьи о непроведении в 2016 - 2018 гг. плановых проверок в отношении СМП. В частности, предусмотрено, что орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля при формировании ежегодного плана проведения плановых проверок вправе принять решение о включении в ежегодный план проведения плановых проверок проверки в отношении СМП при наличии информации о том, что в отношении СМП ранее было вынесено вступившее в законную силу постановление о назначении административного наказания за совершение грубого нарушения, определенного в соответствии с КоАП РФ, или административного наказания в виде дисквалификации или административного приостановления деятельности либо принято решение о приостановлении и (или) аннулировании лицензии, выданной в соответствии с Федеральным законом "О лицензировании отдельных видов деятельности", и с даты окончания проведения проверки, по результатам которой вынесено такое постановление либо принято такое решение, прошло менее трех лет.

В силу прямого указания в ч. 2 комментируемой статьи такое решение принимается по основаниям, предусмотренным ч. 8 ст. 9 комментируемого Закона, а также иными федеральными законами, устанавливающими особенности организации и проведения проверок. Отсылка к указанной части представляется не вполне понятной, поскольку она устанавливает, что 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 в соответствующей сфере деятельности орган государственного контроля (надзора) уведомлением о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления.

Частью 2 комментируемой статьи также предусмотрено, что при принятии такого решения в ежегодном плане проведения плановых проверок помимо сведений, предусмотренных ч. 4 ст. 9 комментируемого Закона (т.е. сведений, подлежащих указанию в ежегодных планах проведения плановых проверок), должна быть приведена информация о соответствующих постановлении о назначении административного наказания либо решении о приостановлении и (или) аннулировании лицензии, дате их вступления в законную силу и дате окончания проведения проверки, по результатам которой вынесено постановление либо принято решение.

3. В ч. 3 комментируемой статьи предусмотрено право юридического лица, индивидуального предпринимателя подать в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля заявление об исключении из ежегодного плана проведения плановых проверок проверки в отношении их, если полагают, что проверка включена в ежегодный план проведения плановых проверок в нарушение положений данной статьи.

При этом Правительству РФ делегировано полномочие по определению порядка подачи заявления, перечень прилагаемых к нему документов, подтверждающих отнесение юридического лица, индивидуального предпринимателя к СМП, порядка рассмотрения этого заявления, обжалования включения проверки в ежегодный план проведения плановых проверок, а также исключения соответствующей проверки из ежегодного плана проведения плановых проверок. На основании данной нормы издано Постановление Правительства РФ от 26 ноября 2015 г. N 1268, которым утверждены Правила подачи и рассмотрения заявления об исключении проверки в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя из ежегодного плана проведения плановых проверок <344> и внесены соответствующие изменения в Постановление Правительства РФ 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" (о названном документе см. [коммент. к ст. 9](#P1251) Закона).

--------------------------------

<344> pravo.gov.ru. 2015. 4 декабря.

4. Часть 4 комментируемой статьи возлагает на орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязанность при разработке ежегодных планов проведения плановых проверок на 2017 и 2018 гг. с использованием межведомственного информационного взаимодействия проверить информацию об отнесении включаемых в ежегодный план проведения плановых проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей к СМП.

При этом Правительству РФ делегировано полномочие по установлению порядка такого межведомственного информационного взаимодействия. Сведений об издании соответствующего нормативного правового акта Правительства РФ нет, но в таком акте и не видится необходимость, поскольку необходимые сведения содержатся в общедоступном едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства, который ведет ФНС России (адрес сайта https://rmsp.nalog.ru). Соответственно, в следующей статье о подобной обязанности не говорится, в ее ч. 1 непосредственно указано на юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных к СМП, сведения о которых включены в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства.

5. В ч. 5 комментируемой статьи закреплена обязанность должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля перед проведением плановой проверки разъяснить руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю содержание положений данной статьи.

При этом предусмотрено, что в случае представления должностным лицам органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении плановой проверки документов, подтверждающих отнесение юридического лица, индивидуального предпринимателя, в отношении которых проводится плановая проверка, к лицам, указанным в ч. 1 данной статьи, и при отсутствии оснований, предусмотренных ч. 2 данной статьи, проведение плановой проверки прекращается, о чем составляется соответствующий акт.

С учетом вышесказанного в качестве документа, подтверждающего отнесение юридического лица, индивидуального предпринимателя к СМП, достаточно представить выписку из единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, который ведет ФНС России и к которому представлен свободный доступ (адрес сайта https://rmsp.nalog.ru).

6. В соответствии с ч. 6 комментируемой статьи положения данной статьи применяются в отношении видов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, вопросы организации и осуществления которых регулируются комментируемым Законом, в т.ч. видов государственного контроля (надзора), указанных в ч. 4 ст. 1 данного Закона.

Упомянутая ч. 4 ст. 1 комментируемого Закона предусматривает, что особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры, могут устанавливаться другими федеральными законами при осуществлении видов государственного контроля (надзора), непосредственно перечисленных в указанной части.

В то же время в ч. 6 комментируемой статьи непосредственно перечислены виды государственного контроля (надзора), которые указаны в ч. 4 ст. 1 комментируемого Закона, в отношении которых положения комментируемой статьи не применяются.

7. В ч. 7 комментируемой статьи определено, что проведение плановой проверки с нарушением требований данной статьи является грубым нарушением требований законодательства о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле и влечет недействительность результатов проверки в соответствии с ч. 1 ст. 20 комментируемого Закона.

Указанной нормой ч. 1 ст. 20 комментируемого Закона установлено, что результаты проверки, проведенной органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с грубым нарушением установленных данным 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.

В письме ФАС России от 12 августа 2015 г. N АК/41908/15 "О проверках в сфере рекламы в период 2016 - 2018" <345> обращено внимание территориальных органов ФАС России на то, что установленный в ч. 1 комментируемой статьи запрет носит временный характер - затрагивает период 2016 - 2018 гг. и установлен исключительно в отношении плановых проверок; на проведение внеплановых проверок в сфере рекламы данный запрет не распространяется; на лиц, не подпадающих под критерии субъектов малого предпринимательства, указанный запрет не распространяется.

--------------------------------

<345> СПС.

Как отмечено там же, руководствуясь ч. 1 комментируемой статьи при планировании и проведении плановых проверок в сфере рекламы, необходимо удостовериться в том, что проверяемое лицо не является СМП; в случае если такое лицо было включено в план проведения проверок в сфере рекламы, согласно ч. 3 данной статьи оно подлежит исключению из плана по соответствующему заявлению лица; если плановая проверка в сфере рекламы начата в отношении СМП, такая проверка подлежит прекращению в силу ч. 5 данной статьи, в случае если лицо подтверждает отнесение к СМП.

Статья 26.2. Особенности организации и проведения в 2019 - 2020 годах плановых проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении субъектов малого предпринимательства

Комментарий к статье 26.2

1. Комментируемая статья определяет особенности организации и проведения в 2019 - 2020 гг. плановых проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении СМП, а предыдущая статья - особенности организации и проведения в 2016 - 2018 гг. плановых проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении СМП (т.н. надзорные каникулы). Комментируемая статья введена Федеральным законом от 25 декабря 2018 г. N 480-ФЗ с 5 января 2019 г., но предыдущая статья введена другим актом - Федеральным законом от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ.

В ч. 1 комментируемой статьи установлено, что не проводятся с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2020 г. плановые проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных в соответствии со ст. 4 Федерального закона "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" к СМП, сведения о которых включены в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. О юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, относимых к СМП, [см. коммент. к ст. 13](#P1746) Закона. Ведение единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства предусмотрено и регламентировано положениями ст. 4.1 названного Закона. Как говорилось в [комментарии к предыдущей статье](#P2557), единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства ведет ФНС России, которая и обеспечивает свободный доступ к данному реестру (адрес сайта https://rmsp.nalog.ru).

Положения ч. 1 комментируемой статьи также определяют перечень плановых проверок, на которые не распространяется правило данной статьи о непроведении в 2019 - 2020 гг. плановых проверок в отношении СМП. В частности, это:

1) плановые проверки, проводимые в рамках видов государственного контроля (надзора), по которым установлены категории риска, классы (категории) опасности, а также критерии отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности.

Статья 26.1 комментируемого Закона не предусматривает такого исключения. Речь идет о видах государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход в порядке, установленном ст. 8.1 данного Закона. Как говорилось в [комментарии к указанной статье](#P1024), Постановлением Правительства РФ от 17 августа 2016 г. N 806 утверждены Перечень видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход, и Перечень видов регионального государственного контроля (надзора), при организации которых риск-ориентированный подход применяется в обязательном порядке;

2) плановые проверки юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности, перечень которых устанавливается Правительством РФ в соответствии с ч. 9 ст. 9 комментируемого Закона.

Речь идет о юридических лицах, индивидуальных предпринимателях, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, плановые проверки могут проводиться два и более раза в три года. Как говорилось выше (см. [коммент. к ст. 9](#P1251) Закона), Перечень 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, утвержден Постановлением Правительства РФ от 23 ноября 2009 г. N 944.

В ст. 26.1 комментируемого Закона соответствующие исключения установлены в п. 1 - 3 ее ч. 6 иным образом. Так, указанными пунктами предусмотрено, что положения данной статьи применяются в отношении видов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, вопросы организации и осуществления которых регулируются комментируемым Законом, в т.ч. видов государственного контроля (надзора), указанных в ч. 4 ст. 1 данного Закона, за исключением: 1) федерального государственного надзора в области промышленной безопасности и федерального государственного пожарного надзора в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих опасные производственные объекты I или II класса опасности; 2) федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих гидротехнические сооружения I или II класса опасности; 3) государственного экологического надзора в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, I или II категории;

3) плановые проверки юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при наличии у органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля информации о том, что в отношении указанных лиц ранее было вынесено вступившее в законную силу постановление о назначении административного наказания за совершение грубого нарушения, определенного в соответствии с КоАП РФ, или административного наказания в виде дисквалификации или административного приостановления деятельности либо принято решение о приостановлении и (или) аннулировании лицензии, выданной в соответствии с Федеральным законом "О лицензировании отдельных видов деятельности", и с даты окончания проведения проверки, по результатам которой вынесено такое постановление либо принято такое решение, прошло менее трех лет.

Такое же исключение предусмотрено в ч. 2 ст. 26.1 комментируемого Закона. Однако в отличие от указанной части в п. 3 ч. 1 комментируемой статьи не говорится о том, что в указанном случае решение о включении в ежегодный план проведения плановых проверок проверки в отношении СМП принимается по основаниям, предусмотренным ч. 8 ст. 9 комментируемого Закона, а также иными федеральными законами, устанавливающими особенности организации и проведения проверок. Это представляется удачным, поскольку в указанной ч. 8 ст. 9 комментируемого Закона о соответствующих основаниях не говорится.

В п. 3 ч. 1 комментируемой статьи аналогично ч. 2 ст. 26.1 комментируемого Закона предусмотрено, что при принятии такого решения в ежегодном плане проведения плановых проверок помимо сведений, предусмотренных ч. 4 ст. 9 комментируемого Закона (т.е. сведений, подлежащих указанию в ежегодных планах проведения плановых проверок), должна быть приведена информация о соответствующих постановлении о назначении административного наказания либо решении о приостановлении и (или) аннулировании лицензии, дате их вступления в законную силу и дате окончания проведения проверки, по результатам которой вынесено постановление либо принято решение;

4) плановые проверки, проводимые по лицензируемым видам деятельности в отношении осуществляющих их юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Статья 26.1 комментируемого Закона не предусматривает такого исключения. В ней говорится только о таком исключении, как лицензионный контроль в отношении управляющих организаций, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами (п. 6 ч. 6);

5) плановые проверки, проводимые в рамках: а) федерального государственного надзора в области обеспечения радиационной безопасности; б) федерального государственного контроля за обеспечением защиты государственной тайны; в) внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, определенных Федеральным законом "Об аудиторской деятельности"; г) федерального государственного надзора в области использования атомной энергии; д) федерального государственного пробирного надзора.

Такие же исключения предусмотрены в п. 4, 5, 7 и 8 ч. 6 ст. 26.1 комментируемого Закона. Новым является только положение подп. "д" п. 5 ч. 1 комментируемой статьи, указывающее на плановые проверки, проводимые в рамках федерального государственного пробирного надзора.

2. В ч. 2 комментируемой статьи в точности аналогично ч. 7 ст. 26.1 комментируемого Закона определено, что проведение плановой проверки с нарушением требований настоящей статьи является грубым нарушением требований законодательства о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле и влечет недействительность результатов проверки в соответствии с ч. 1 ст. 20 комментируемого Закона.

Указанной нормой ч. 1 ст. 20 комментируемого Закона установлено, что результаты проверки, проведенной органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с грубым нарушением установленных данным 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.

Статья 27. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Комментарий к статье 27

1. В комментируемой статье регламентировано вступление комментируемого Закона в силу. Порядок опубликования и вступления в силу федеральных законов установлен Федеральным законом от 14 июня 1994 г. N 5-ФЗ "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания" <346>, согласно ст. 6 которого федеральные законы вступают в силу одновременно на всей территории России по истечении 10 дней после дня их официального опубликования, если самими законами не установлен другой порядок вступления их в силу.

--------------------------------

<346> СЗ РФ. 1994. N 8. Ст. 801.

Соответственно, в комментируемой статьей и установлен такой "другой" порядок вступления в силу комментируемого Закона - данный Закон согласно ч. 1 данной статьи вступает в силу с 1 мая 2009 г., за исключением положений, для которых данной статьей предусмотрены иные сроки вступления их в силу. В первоначальной редакции указанной части предусматривалось вступление комментируемого Закона в силу на два месяца позже, т.е. с 1 июля 2009 г. Эта дата изменена Федеральным законом от 28 апреля 2009 г. N 60-ФЗ, разработчиками проекта которого отмечалось, что данное изменение вызвано необходимостью согласования и обеспечения реализации Программы антикризисных мер Правительства РФ, в рамках которой предусмотрены дальнейшие шаги по снижению административных барьеров для субъектов предпринимательства, уменьшению количества контрольно-надзорных проверок предпринимателей со стороны государственных и муниципальных органов, по развитию малых и средних форм бизнеса, по стимулированию и вовлечению в предпринимательское движение активных слоев населения страны.

В соответствии с ч. 3 ст. 15 Конституции РФ законы подлежат официальному опубликованию. Там же установлено то, что неопубликованные законы не применяются. Кроме того, согласно указанной конституционной норме любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Официальным опубликованием федерального закона согласно ст. 4 Федерального закона "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания" (в ред. Федерального закона от 21 октября 2011 г. N 289-ФЗ <347>) считается первая публикация его полного текста в "Парламентской газете", "Российской газете", Собрании законодательства Российской Федерации или первое размещение (опубликование) на Официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru).

--------------------------------

<347> СЗ РФ. 2011. N 43. Ст. 5977.

Полный текст комментируемого Закона опубликован в "Парламентской газете" - в N 90 от 31 декабря 2008 г., в "Российской газете" - в N 266 от 30 декабря 2008 г. и в Собрании законодательства Российской Федерации - в выпуске N 52 (ч. I) от 29 декабря 2008 г., ст. 6249. Положение о том, что официальным опубликованием федерального закона также считается первое размещение (опубликование) на Официальном интернет-портале правовой информации, включено в ст. 4 названного выше Закона после принятия комментируемого Закона.

Согласно правовой позиции КС России, изложенной в Постановлении от 24 октября 1996 г. N 17-П <348>, день, которым датируется выпуск Собрания законодательства Российской Федерации с текстом федерального закона, не может считаться днем его обнародования; указанная дата, как свидетельствуют выходные данные, совпадает с датой подписания издания в печать, и, следовательно, с этого момента еще реально не обеспечивается получение информации о содержании закона его адресатами. С учетом указанной правовой позиции днем официального опубликования комментируемого Закона следует считать 30 декабря 2008 г.

--------------------------------

<348> СЗ РФ. 1996. N 45. Ст. 5202.

Обязательность повторного опубликования в официальных изданиях полного текста федерального закона, в который внесены изменения, Федеральный закон "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания" не предусматривает (в норме ч. 4 его ст. 9 говорится лишь о возможности повторного официального опубликования в полном объеме федерального закона, в который были внесены изменения или дополнения). Достаточно только официального опубликования федерального закона, которым внесены изменения в ранее изданный федеральный закон. В этой связи уместно упомянуть об Определении КС России от 20 декабря 2005 г. N 515-О <349>, которым отказано в принятии к рассмотрению жалобы на норму ст. 4 названного Закона, допускающей действие закона без повторного опубликования его полного текста в официальных изданиях после внесения в него изменений и дополнений. Соответственно, текст комментируемого Закона повторно - в связи с принятием федеральных законов, внесших в него изменения, - официально не опубликовывался.

--------------------------------

<349> СПС.

1.1 - 1.2. Часть 1.1 комментируемой статьи, введенная с 30 апреля 2009 г. упомянутым выше Федеральным законом от 28 апреля 2009 г. N 60-ФЗ, устанавливает специальный срок вступления в силу - с 1 июля 2009 г. (т.е. с той даты, с которой первоначально должен был вступить в силу комментируемый Закон, эта дата перенесена указанным Федеральным законом от 28 апреля 2009 г. N 60-ФЗ) - для положений п. 6 ст. 3, ст. 8, п. 3 ч. 8 ст. 9, п. 1 ч. 3 ст. 12 комментируемого Закона.

Речь идет о положениях ст. 8 комментируемого Закона, посвященных такой одной из основных новелл данного Закона, как уведомление о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, а также о следующих взаимосвязанных с ними положениях данного Закона (в первоначальной редакции):

положение п. 6 ст. 3 комментируемого Закона, определяющее такой принцип защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, как 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;

положение п. 3 ч. 8 ст. 9 комментируемого Закона, предусматривающее такое основание для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок, как истечение трех лет со дня начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности в соответствии с представленным в уполномоченный Правительством РФ 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;

положение п. 1 ч. 3 ст. 12 комментируемого Закона, устанавливающее, что выездная проверка проводится в случае, если при документарной проверке не представляется возможным удостовериться в полноте и достоверности сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и иных имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля документах юридического лица, индивидуального предпринимателя.

С этой же даты - 1 июля 2009 г. - в соответствии с ч. 1.2 комментируемой статьи (часть введена с 30 апреля 2009 г. тем же Федеральным законом от 28 апреля 2009 г. N 60-ФЗ) применяются ч. 1 ст. 9 комментируемого Закона в части соответствия сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, обязательным требованиям, и ч. 3 ст. 11 данного Закона в части рассмотрения уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности.

1.3. Часть 1.3 комментируемой статьи, введенная с 30 апреля 2009 г. упомянутым выше Федеральным законом от 28 апреля 2009 г. N 60-ФЗ, в первоначальной редакции предусматривала, что положения комментируемого Закона в отношении экспертов, экспертных организаций, аккредитованных в порядке, установленном Правительством РФ, применяются с 1 июля 2009 г. Данная часть признана утратившей силу с 1 июля 2014 г. Федеральным законом от 23 июня 2014 г. N 160-ФЗ, которым одновременно внесены изменения в ст. 2 комментируемого Закона, устанавливающие, что экспертные организации должны быть аккредитованы в соответствии с законодательством РФ об аккредитации в национальной системе аккредитации (см. [коммент. к указанной статье](#P454)).

2. В ч. 2 комментируемой статьи установлен срок вступления в силу положений ч. 6 и 7 ст. 9 комментируемого Закона - данные положения вступают в силу с 1 января 2010 г. Речь идет о положениях, устанавливающих, что 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 (ч. 6 ст. 9), а также что Генпрокуратура России формирует ежегодный сводный план проведения плановых проверок и размещает его на своем официальном сайте в срок до 31 декабря текущего календарного года (ч. 7 ст. 9).

Необходимость установления специального срока вступления в силу положений ч. 6 и 7 ст. 9 комментируемого Закона - с начала года, следующего за годом вступления комментируемого Закона в силу, - обусловлена тем, что данный Закон вступает в силу не с начала года, а с 1 мая 2009 г.

2.1. Часть 2.1 комментируемой статьи, введенная с 30 апреля 2009 г. упомянутым выше Федеральным законом от 28 апреля 2009 г. N 60-ФЗ, устанавливает, что положения комментируемого Закона не применяются к осуществлению государственного контроля (надзора) за деятельностью арбитражных управляющих до 31 декабря 2009 г. включительно.

С указанной даты - 31 декабря 2009 г. действует ст. 23.1 "Контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих" Федерального закона от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" <350>, введенная Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. N 296-ФЗ <351>. В соответствии с п. 1 названной статьи контроль (надзор) за деятельностью СРО арбитражных управляющих осуществляется органом по контролю (надзору) в порядке, установленном регулирующим органом, т.е. Минэкономразвития России.

--------------------------------

<350> СЗ РФ. 2002. N 43. Ст. 4190.

<351> СЗ РФ. 2009. N 1. Ст. 4.

3. В ч. 3 комментируемой статьи установлено, что со дня вступления в силу комментируемого Закона нормативные правовые акты, действующие на территории России, применяются в части, не противоречащей данному Закону, до дня приведения их в соответствие с данным Законом. Такое же заключительное положение содержал и Закон 2001 г. о защите прав при проведении контроля (п. 2 ст. 18). Соответственно данному заключительному положению комментируемый Закон наделяется характером базового нормативного правового документа, которым регулируются отдельные аспекты государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, точно так же, как раньше такой характер имел Закон 2001 г. о защите прав при проведении контроля, но только в отношении государственного контроля и надзора.

Как представляется, в ч. 3 комментируемой статьи, по сути, подразумеваются только федеральные законы. В данной части не может идти речь о федеральных конституционных законах, поскольку актам данного вида федеральные законы противоречить не могут в силу ч. 3 ст. 76 Конституции РФ. Иные, нежели законодательные, нормативные правовые акты федерального уровня, т.е. нормативные правовые акты Президента РФ, а также Правительства РФ и иных федеральных органов исполнительной власти, не могут противоречить комментируемому Закону в силу ч. 3 ст. 90 и ч. 3 ст. 115 Конституции РФ, а законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ - в силу ч. 5 ст. 76 Конституции РФ.

4. Часть 4 комментируемой статьи предусматривает право юридических лиц, индивидуальных предпринимателей с 1 января 2011 г. направлять в уполномоченный в соответствующей сфере деятельности орган государственного контроля (надзора) (до внесения Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. N 94-ФЗ изменения говорилось об уполномоченном Правительством РФ федеральном органе исполнительной власти в соответствующей сфере) уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью (до внесения Федеральным законом от 12 марта 2014 г. N 33-ФЗ изменения говорилось просто об электронной цифровой подписи), в порядке, установленном Правительством РФ.

Согласно же общей норме ч. 5 ст. 8 комментируемого Закона уведомление о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности представляется юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в уполномоченный орган государственного контроля (надзора) непосредственно либо через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг. Там же предусмотрено, что указанное уведомление может быть представлено в форме электронного документа (см. [коммент. к указанной статье](#P888)).

Сведений об издании на основании ч. 4 комментируемой статьи соответствующего нормативного правового акта Правительства РФ нет. В Правилах представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений, утв. Постановлением Правительства РФ от 16 июля 2009 г. N 584 (о данном документе см. [коммент. к ст. 8](#P888) Закона), соответствующий вопрос не урегулирован.

Как представляется, при применении ч. 4 комментируемой статьи необходимо обращение к Правилам использования усиленной квалифицированной электронной подписи при обращении за получением государственных и муниципальных услуг, утв. Постановлением Правительства РФ от 25 августа 2012 г. N 852 <352> на основании ч. 2 ст. 21.1 Федерального закона "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг".

--------------------------------

<352> СЗ РФ. 2012. N 36. Ст. 4903.

5. В ч. 5 комментируемой статьи установлено, что до 1 августа 2011 г. положения комментируемого 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 данного Закона. Речь идет об отдельных видах государственного контроля (надзора), при осуществлении которых другими федеральными законами могут устанавливаться особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры (см. [коммент. к ст. 1](#P190) Закона).

Часть 5 комментируемой статьи введена с 30 апреля 2009 г. упомянутым выше Федеральным законом от 28 апреля 2009 г. N 60-ФЗ, и в ее первоначальной редакции устанавливалась дата 1 января 2010 г. Эта дата последовательно переносилась Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. N 365-ФЗ на 1 января 2011 г., Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. N 408-ФЗ <353> на 1 июля 2011 г. и, наконец, Федеральным законом от 1 июля 2011 г. N 169-ФЗ <354> на 1 августа 2011 г.

--------------------------------

<353> СЗ РФ. 2011. N 1. Ст. 20.

<354> СЗ РФ. 2011. N 27. Ст. 3880.

6. В соответствии с ч. 6 комментируемой статьи до 1 июля 2014 г. на территории муниципального образования город-курорт Сочи положения комментируемого 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 гостиничных 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 г. в городе Сочи;

выполнением требований правил землепользования и застройки муниципального образования город-курорт Сочи, требований особого использования территорий в границах зон особой архитектурно-планировочной организации территории;

соблюдением требований пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований, требований в области строительства и требований законодательства РФ о защите прав потребителей.

Часть 6 комментируемой статьи введена с 3 августа 2010 г. Федеральным законом от 30 июля 2010 г. N 242-ФЗ <355>, внесшим изменения в ряд законодательных актов РФ в связи с организацией и проведением XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи и развитием г. Сочи как горноклиматического курорта. Как отмечалось разработчиками проекта указанного Закона, изменения подготовлены с учетом потребностей, выявленных в процессе правоприменительной практики организации XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи.

--------------------------------

<355> СЗ РФ. 2010. N 32. Ст. 4298.

7. В ч. 7 комментируемой статьи предусмотрено исключение из установленного в п. 1.1 ст. 15 комментируемого Закона запрета проверять при проведении проверки выполнение требований, установленных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти СССР и РСФСР, а также выполнение требований нормативных документов, обязательность применения которых не предусмотрена законодательством РФ.

В частности, установлено, что до 1 июля 2022 г. положения п. 1.1 ст. 15 комментируемого Закона не применяются в отношении проведения должностными лицами органов исполнительной власти, уполномоченных на проведение федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, проверки выполнения требований, установленных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти СССР и РСФСР, в области:

применения единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, списков работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых досрочно назначается страховая пенсия по старости;

правил исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на досрочное пенсионное обеспечение, установления районных коэффициентов к заработной плате, процентных надбавок к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в южных районах Восточной Сибири, Дальнего Востока, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в т.ч. в высокогорных районах, пустынных и безводных местностях, иных гарантий и компенсаций за работу в указанных районах и местностях.

Часть 7 комментируемой статьи введена с 10 ноября 2017 г. Федеральным законом от 30 октября 2017 г. N 308-ФЗ <356>, разработчиками проекта которого отмечалось в т.ч. следующее:

в настоящее время на территории России применяются нормативные правовые акты органов исполнительной власти СССР и РСФСР, действующие в части, не противоречащей законодательству РФ, а также нормативные правовые акты, действие которых подтверждено соответствующими нормативными правовыми актами РФ;

так, в соответствии со ст. 423 ТрК РФ впредь до приведения законов и иных нормативных правовых актов, действующих на территории России, в соответствие с данным Кодексом законы и иные правовые акты РФ, а также законодательные и иные нормативные правовые акты бывшего Союза ССР, действующие на территории России в пределах и порядке, которые предусмотрены Конституцией РФ, Постановлением Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 г. N 2014-1 "О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств", применяются постольку, поскольку они не противоречат данному Кодексу;

вместе с тем конструкция изменений, внесенных Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ в ст. 15 комментируемого Закона, предполагает невозможность осуществления проверки требований, установленных в нормативных правовых актах органов исполнительной власти бывшего Союза ССР и РСФСР, тогда как нормы российского законодательства, в частности ТрК РФ, предусматривают применение нормативных правовых актов органов исполнительной власти бывшего Союза ССР и РСФСР в части, не противоречащей российскому законодательству;

в связи с этим возможны риски невыполнения соответствующими должностными лицами, в том числе работодателями, требований, установленных в нормативных правовых актах органов исполнительной власти бывшего Союза ССР и РСФСР.

--------------------------------

<356> pravo.gov.ru. 2017. 30 октября.

Проблема, в целях решения которой введена ч. 7 комментируемой статьи, обозначалась в письме Минтруда России от 25 августа 2016 г. N 19-0/10/П-5304 "О реализации положений Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ" <357>.

--------------------------------

<357> СПС.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.;

Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации";

Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1997 г. N 3-ФКЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный конституционный закон "О Правительстве Российской Федерации";

Федеральный конституционный закон от 19 июня 2004 г. N 4-ФКЗ "О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О Правительстве Российской Федерации";

Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. N 6-ФКЗ "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя";

Федеральный конституционный закон от 29 декабря 2014 г. N 20-ФКЗ "О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя";

Федеральный конституционный закон от 3 июля 2016 г. N 6-ФКЗ "О внесении изменений в статью 32 Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации" и Федеральный конституционный закон "О чрезвычайном положении";

Федеральный конституционный закон от 28 декабря 2017 г. N 5-ФКЗ "О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя";

Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. N 948-1 "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках";

Закон РФ от 17 января 1992 г. N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации";

Закон РФ от 7 февраля 1992 г. N 2300-1 "О защите прав потребителей";

Закон РФ от 11 марта 1992 г. N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации";

Закон РФ от 13 марта 1992 г. N 2506-1 "Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации";

Закон РФ от 27 ноября 1992 г. N 4015-1 "О страховании";

Закон РФ от 1 апреля 1993 г. N 4730-1 "О Государственной границе Российской Федерации";

Закон РФ от 21 июля 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне";

Федеральный закон от 14 июня 1994 г. N 5-ФЗ "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания";

Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ;

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера";

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. N 69-ФЗ "О пожарной безопасности";

Федеральный закон от 15 июля 1995 г. N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации";

Федеральный закон от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности";

Федеральный закон от 17 августа 1995 г. N 147-ФЗ "О естественных монополиях";

Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. N 168-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О прокуратуре Российской Федерации";

Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. N 170-ФЗ "Об использовании атомной энергии";

Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. N 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции";

Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения";

Федеральный закон от 9 января 1996 г. N 3-ФЗ "О радиационной безопасности населения";

Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях";

Гражданский кодекс РФ (часть вторая) от 26 января 1996 г. N 14-ФЗ;

Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ;

Федеральный закон от 21 июля 1997 г. N 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов";

Федеральный закон от 21 июля 1997 г. N 117-ФЗ "О безопасности гидротехнических сооружений";

Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях";

Федеральный закон от 6 октября 1997 г. N 131-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О государственной тайне";

Федеральный закон от 31 декабря 1997 г. N 157-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О страховании";

Федеральный закон от 26 марта 1998 г. N 41-ФЗ "О драгоценных металлах и драгоценных камнях";

Федеральный закон от 6 мая 1998 г. N 70-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках";

Бюджетный кодекс РФ от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ;

Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31 июля 1998 г. N 146-ФЗ;

Федеральный закон от 10 февраля 1999 г. N 31-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации";

Федеральный закон от 30 марта 1999 г. N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения";

Кодекс торгового мореплавания РФ от 30 апреля 1999 г. N 81-ФЗ;

Федеральный закон от 9 июля 1999 г. N 154-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации";

Федеральный закон от 9 июля 1999 г. N 160-ФЗ "Об иностранных инвестициях в Российской Федерации";

Федеральный закон от 18 июля 1999 г. N 183-ФЗ "Об экспортном контроле";

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации";

Федеральный закон от 2 января 2000 г. N 29-ФЗ "О качестве и безопасности пищевых продуктов";

Налоговый кодекс РФ (часть вторая) от 5 августа 2000 г. N 117-ФЗ;

Кодекс внутреннего водного транспорта РФ от 7 марта 2001 г. N 24-ФЗ;

Федеральный закон от 7 августа 2001 г. N 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем";

Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)";

Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. N 136-ФЗ;

Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. N 174-ФЗ;

Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ;

Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. N 197-ФЗ;

Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды";

Федеральный закон от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)";

Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24 июля 2002 г. N 95-ФЗ;

Федеральный закон от 9 октября 2002 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках";

Федеральный закон от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)";

Федеральный закон от 30 октября 2002 г. N 131-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем";

Федеральный закон от 30 октября 2002 г. N 132-ФЗ "О внесении дополнения в статью 1 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)";

Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 г. N 138-ФЗ;

Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. N 184-ФЗ "О техническом регулировании";

Федеральный закон от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации";

Федеральный закон от 22 мая 2003 г. N 54-ФЗ "О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации";

Федеральный закон от 4 июля 2003 г. N 95-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации";

Федеральный закон от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ "О связи";

Федеральный закон от 1 октября 2003 г. 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)";

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации";

Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. N 138-ФЗ "О лотереях";

Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле";

Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации";

Федеральный закон от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации";

Федеральный закон от 11 декабря 2004 г. N 159-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и в Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации";

Жилищный кодекс РФ от 29 декабря 2004 г. N 188-ФЗ;

Градостроительный кодекс РФ от 29 декабря 2004 г. N 190-ФЗ;

Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. N 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 9 мая 2005 г. N 45-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации";

Федеральный закон от 2 июля 2005 г. 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";

Федеральный закон от 22 июля 2005 г. N 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации";

Федеральный закон от 4 ноября 2005 г. N 137-ФЗ "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию административных процедур урегулирования споров";

Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. N 197-ФЗ "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "Об исполнительном производстве";

Федеральный закон от 31 декабря 2005 г. 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";

Федеральный закон от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму";

Федеральный закон от 13 марта 2006 г. N 38-ФЗ "О рекламе";

Федеральный закон от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации";

Федеральный закон от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции";

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 137-ФЗ "О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования";

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных";

Федеральный закон от 18 декабря 2006 г. N 231-ФЗ "О введении в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации";

Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. N 244-ФЗ "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. N 266-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации";

Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. N 16-ФЗ "О транспортной безопасности";

Федеральный закон от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации";

Федеральный закон от 1 мая 2007 г. N 65-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О техническом регулировании";

Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации";

Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. N 315-ФЗ "О саморегулируемых организациях";

Федеральный закон от 22 июля 2008 г. N 148-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. N 272-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного контроля в сфере частной охранной и детективной деятельности";

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции";

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. N 281-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. N 296-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)";

Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности";

Федеральный закон от 28 апреля 2009 г. N 60-ФЗ "О внесении изменений в статьи 1 и 27 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 17 июля 2009 г. N 164-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. N 261-ФЗ "Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 27 декабря 2009 г. 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";

Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. N 61-ФЗ "Об обращении лекарственных средств";

Федеральный закон от 22 апреля 2010 г. N 65-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об организации страхового дела в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 26 апреля 2010 г. N 66-ФЗ "О внесении изменения в статью 10 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. N 191-ФЗ "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О теплоснабжении";

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. N 224-ФЗ "О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. N 227-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг";

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. N 228-ФЗ "О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации";

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. N 239-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях";

Федеральный закон от 30 июля 2010 г. N 242-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с организацией и проведением XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи и развитием города Сочи как горноклиматического курорта";

Федеральный закон от 15 ноября 2010 г. N 301-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации";

Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. N 408-ФЗ "О внесении изменения в статью 27 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. N 421-ФЗ "О внесении изменений в статьи 3.12 и 28.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях";

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. N 7-ФЗ "О клиринге, клиринговой деятельности и центральном контрагенте";

Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. N 63-ФЗ "Об электронной подписи";

Федеральный закон от 21 апреля 2011 г. N 69-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 4 мая 2011 г. N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности";

Федеральный закон от 4 июня 2011 г. N 123-ФЗ "О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 27 июня 2011 г. N 161-ФЗ "О национальной платежной системе";

Федеральный закон от 1 июля 2011 г. N 169-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 1 июля 2011 г. N 170-ФЗ "О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 18 июля 2011 г. N 218-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона "Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива и напитков, изготавливаемых на его основе";

Федеральный закон от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 21 июля 2011 г. N 256-ФЗ "О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса";

Федеральный закон от 21 октября 2011 г. N 289-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания";

Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации";

Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 325-ФЗ "Об организованных торгах";

Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 327-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об организованных торгах";

Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. N 361-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 23 апреля 2012 г. N 35-ФЗ "О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 122 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации";

Федеральный закон от 3 мая 2012 г. N 47-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 5 июня 2012 г. N 50-ФЗ "О регулировании деятельности российских граждан и российских юридических лиц в Антарктике";

Федеральный закон от 25 июня 2012 г. N 93-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 28 июля 2012 г. N 131-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 28 июля 2012 г. N 133-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения ограничений для предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу "одного окна";

Федеральный закон от 12 ноября 2012 г. N 191-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации";

Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. N 275-ФЗ "О государственном оборонном заказе";

Федеральный закон от 4 марта 2013 г. N 22-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О промышленной безопасности опасных производственных объектов", отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившим силу подпункта 114 пункта 1 статьи 333.33 части второй Налогового кодекса Российской Федерации";

Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд";

Федеральный закон от 7 мая 2013 г. N 78-ФЗ "Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации";

Федеральный закон от 7 июня 2013 г. N 112-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" и Федеральный закон "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления";

Федеральный закон от 2 июля 2013 г. N 182-ФЗ "О внесении изменений в статью 11 Федерального закона "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации";

Федеральный закон от 2 июля 2013 г. N 185-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации";

Федеральный закон от 23 июля 2013 г. N 208-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам антитеррористической защищенности объектов";

Федеральный закон от 2 ноября 2013 г. N 294-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 25 ноября 2013 г. N 317-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации по вопросам охраны здоровья граждан в Российской Федерации";

Федеральный закон от 2 декабря 2013 г. N 337-ФЗ "О внесении изменения в статью 20 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. N 396-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. N 412-ФЗ "Об аккредитации в национальной системе аккредитации";

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. N 414-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части защиты прав и законных интересов граждан, чьи денежные средства привлекаются для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости";

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. N 416-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О лотереях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 12 марта 2014 г. N 27-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и осуществления мероприятий по защите и воспроизводству лесов";

Федеральный закон от 12 марта 2014 г. N 33-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 5 мая 2014 г. N 99-ФЗ "О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации";

Федеральный закон от 27 мая 2014 г. N 136-ФЗ "О внесении изменений в статью 263 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации";

Федеральный закон от 23 июня 2014 г. N 160-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. N 206-ФЗ "О карантине растений";

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. N 219-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. N 234-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. N 242-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка обработки персональных данных в информационно-телекоммуникационных сетях";

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. N 255-ФЗ "О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации";

Федеральный закон от 14 октября 2014 г. N 307-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. N 377-ФЗ "О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя";

Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. N 378-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя";

Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. N 434-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях";

Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. N 473-ФЗ "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации";

Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. N 500-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. N 511-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. N 519-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации";

Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. N 532-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия обороту фальсифицированных, контрафактных, недоброкачественных и незарегистрированных лекарственных средств, медицинских изделий и фальсифицированных биологически активных добавок";

Кодекс административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015 г. N 21-ФЗ;

Федеральный закон от 6 апреля 2015 г. N 82-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены обязательности печати хозяйственных обществ";

Федеральный закон от 2 мая 2015 г. N 111-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 29 июня 2015 г. N 159-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственном оборонном заказе" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 13 июля 2015 г. N 212-ФЗ "О свободном порте Владивосток";

Федеральный закон от 13 июля 2015 г. N 213-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О свободном порте Владивосток";

Федеральный закон от 13 июля 2015 г. N 236-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 13 июля 2015 г. N 243-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О ветеринарии" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 13 июля 2015 г. N 246-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 13 июля 2015 г. N 263-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены ограничений на использование электронных документов при взаимодействии физических и юридических лиц с органами государственной власти и органами местного самоуправления";

Федеральный закон от 5 октября 2015 г. N 285-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления обязанности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов";

Федеральный закон от 3 ноября 2015 г. N 306-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 28 ноября 2015 г. N 341-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О свободе совести и о религиозных объединениях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. N 445-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об электронной подписи";

Федеральный закон от 9 марта 2016 г. N 68-ФЗ "О внесении изменений в статью 1 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и статью 6 Федерального закона "О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса";

Федеральный закон от 1 мая 2016 г. N 127-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 23 июня 2016 г. N 180-ФЗ "О биомедицинских клеточных продуктах";

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 226-ФЗ "О войсках национальной гвардии Российской Федерации";

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 227-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О войсках национальной гвардии Российской Федерации";

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 230-ФЗ "О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон "О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях";

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 231-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон "О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях";

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 243-ФЗ "О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование";

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 254-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 255-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О безопасности гидротехнических сооружений";

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и Федеральный закон "О стратегическом планировании в Российской Федерации";

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 261-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 290-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 354-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации";

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 367-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации и Федеральный закон "О приватизации государственного и муниципального имущества";

Федеральный закон от 5 декабря 2016 г. N 412-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 7 февраля 2017 г. N 12-ФЗ "О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации в части установления отдельной организационно-правовой формы для Федеральной нотариальной палаты и нотариальных палат субъектов Российской Федерации";

Федеральный закон от 22 февраля 2017 г. N 16-ФЗ "О внесении изменений в главу 5 Федерального закона "О персональных данных" и статью 1 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 1 мая 2017 г. N 96-ФЗ "О внесении изменений в статью 1 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и Федеральный закон "Об аудиторской деятельности";

Федеральный закон от 26 июля 2017 г. N 187-ФЗ "О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации";

Федеральный закон от 26 июля 2017 г. N 193-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации";

Федеральный закон от 29 июля 2017 г. N 263-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях";

Федеральный закон от 30 октября 2017 г. N 308-ФЗ "О внесении изменения в статью 27 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" в части исключения запрета проверки требований, установленных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти СССР и РСФСР, по отдельным вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений";

Федеральный закон от 27 ноября 2017 г. N 332-ФЗ "О внесении изменения в статью 1 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 28 декабря 2017 г. N 433-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. N 442-ФЗ "О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. N 443-ФЗ "Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 18 апреля 2018 г. N 81-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 23 апреля 2018 г. N 94-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 3 июля 2018 г. N 192-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 29 июля 2018 г. N 245-ФЗ "О внесении изменений в статью 263 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и статью 132 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 3 августа 2018 г. N 283-ФЗ "О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 3 августа 2018 г. N 289-ФЗ "О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 3 августа 2018 г. N 313-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации";

Федеральный закон от 3 августа 2018 г. N 316-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и статью 19 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности";

Федеральный закон от 3 августа 2018 г. N 321-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об особо охраняемых природных территориях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 3 августа 2018 г. N 323-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу обращения биомедицинских клеточных продуктов";

Федеральный закон от 30 октября 2018 г. N 386-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования лицензирования деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами";

Федеральный закон от 28 ноября 2018 г. N 451-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 25 декабря 2018 г. N 480-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и статью 35 Федерального закона "О водоснабжении и водоотведении";

Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. N 511-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 18 марта 2019 г. N 41-ФЗ "О внесении изменений в статью 1 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и Федеральный закон "О регулировании деятельности российских граждан и российских юридических лиц в Антарктике" в части проведения национальной инспекции";

Федеральный закон от 15 апреля 2019 г. N 54-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам лицензирования космической деятельности";

Федеральный закон от 1 мая 2019 г. N 95-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях";

Федеральный закон от 6 июня 2019 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный закон от 6 июня 2019 г. N 130-ФЗ "О внесении изменения в статью 9 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 30 июля 2019 г. N 256-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" и статью 1 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Федеральный закон от 2 августа 2019 г. N 310-ФЗ "О внесении изменений в статью 20 Закона Российской Федерации "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" и статью 1 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Постановление Конституционного Суда РФ от 24 октября 1996 г. N 17-П по делу о проверке конституционности части первой статьи 2 Федерального закона от 7 марта 1996 года "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об акцизах";

Определение Конституционного Суда РФ от 25 июля 2001 г. N 138-О по ходатайству Министерства Российской Федерации по налогам и сборам о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 октября 1998 года по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 11 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации";

Определение Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2002 г. N 22-О по жалобе открытого акционерного общества "Большевик" на нарушение конституционных прав и свобод положениями статей 15, 16 и 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации;

Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2008 г. N 10-П по делу о проверке конституционности положений абзаца четырнадцатого статьи 3 и пункта 3 статьи 10 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" в связи с жалобой гражданина В.В. Михайлова;

Определение Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2015 г. N 799-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Дикамбаевой Дилбары, Токтаалыя уулу Тилекбека и Хачатряна Гургена Тиграновича на нарушение их конституционных прав положениями ряда федеральных законов;

Определение Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2005 г. N 515-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лошанкова Вячеслава Александровича на нарушение его конституционных прав положением статьи 4 Федерального закона "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания";

Определение Конституционного Суда РФ от 24 апреля 2018 г. N 1091-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью "ГазЭлектроСтрой-Эксплуатация" на нарушение конституционных прав и свобод частью 16 статьи 10 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. N 8 "О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия";

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. N 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации";

Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 2 июня 2004 г. N 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях";

Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 20 ноября 2008 г. N 60 "О внесении дополнений в некоторые постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, касающиеся рассмотрения арбитражными судами дел об административных правонарушениях";

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 3 марта 2015 г. N 9 "О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации";

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации";

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2016 г. N 36 "О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации";

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2016 г. N 64 "О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел, связанных с приостановлением деятельности или ликвидацией некоммерческих организаций, а также запретом деятельности общественных или религиозных объединений, не являющихся юридическими лицами";

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. N 50 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами";

Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2011 г. N 20-ПВ11 об отмене определения Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 31.08.2011 и оставлении в силе решения Верховного суда Республики Башкортостан от 27.06.2011, которым отказано в удовлетворении заявления о признании частично недействующими абзацев 3 и 4 пункта 1 статьи 1 Закона Республики Башкортостан от 27.02.1992 N ВС-10/21;

информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 декабря 2005 г. N 99 "Об отдельных вопросах практики применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации";

Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 30 марта 2011 г. N 59-Г11-2;

Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 17 октября 2012 г. N 48-АПГ12-4;

Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 31 января 2018 г. N 302-КГ17-13396 по делу N А33-16286/2016;

Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 20 марта 2019 г. N 35-АПА19-2;

Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 18 апреля 2019 г. N 307-КГ18-22209 по делу N А26-12509/2017;

Постановление судьи Верховного Суда РФ от 2 июля 2015 г. N 5-АД15-14;

Постановление судьи Верховного Суда РФ от 2 июля 2015 г. N 5-АД15-15;

Определение судьи Верховного Суда РФ от 19 мая 2016 г. N 309-КГ16-5438 по делу N А60-37059/2015;

Определение судьи Верховного Суда РФ от 27 февраля 2017 г. N 306-АД16-21154 по делу N А72-16506/2015;

Определение судьи Верховного Суда РФ от 22 мая 2017 г. N 309-КГ17-4669 по делу N А07-6666/2016;

Определение судьи Верховного Суда РФ от 26 октября 2017 г. N 305-КГ16-21421 по делу N А40-30/2016;

Определение судьи Верховного Суда РФ от 20 ноября 2017 г. N 307-КГ17-16727 по делу N А13-15275/2016;

Указ Президента РФ от 23 мая 1996 г. N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти";

Указ Президента РФ от 6 марта 1997 г. N 188 "Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера";

Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти";

Указ Президента РФ от 15 мая 2008 г. N 797 "О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности";

Указ Президента РФ от 15 мая 2018 г. N 215 "О структуре федеральных органов исполнительной власти";

Постановление Правительства РФ от 19 января 2005 г. N 30 "О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти";

Постановление Правительства РФ от 5 июня 2008 г. N 437 "О Министерстве экономического развития Российской Федерации";

Постановление Правительства РФ от 29 апреля 2009 г. N 368 "О внесении изменений в Положение о Министерстве экономического развития Российской Федерации";

Постановление Правительства РФ от 16 июля 2009 г. N 584 "Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности";

Постановление Правительства РФ от 20 августа 2009 г. N 689 "Об утверждении Правил аккредитации граждан и организаций, привлекаемых органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля к проведению мероприятий по контролю";

Постановление Правительства РФ 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";

Постановление Правительства РФ от 23 ноября 2009 г. 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";

Постановление Правительства РФ от 25 декабря 2009 г. N 1088 "О единой вертикально интегрированной государственной автоматизированной информационной системе "Управление";

Постановление Правительства РФ от 5 апреля 2010 г. N 215 "Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)";

Постановление Правительства РФ 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";

Постановление Правительства РФ от 21 марта 2011 г. N 185 "О внесении изменений в Правила подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)";

Постановление Правительства РФ от 16 мая 2011 г. N 373 "О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг";

Постановление Правительства РФ от 8 сентября 2011 г. N 759 "О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2009 г. N 1088";

Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2011 г. N 977 "О федеральной государственной информационной системе "Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме";

Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2011 г. N 1248 "О внесении изменений в Правила подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей";

Постановление Правительства РФ от 23 апреля 2012 г. N 373 "Об утверждении Положения о режиме постоянного государственного надзора на объектах использования атомной энергии";

распоряжение Правительства РФ от 23 апреля 2012 г. N 610-р "Об утверждении перечня объектов использования атомной энергии, в отношении которых вводится режим постоянного государственного надзора";

Постановление Правительства РФ от 5 мая 2012 г. N 455 "О режиме постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и гидротехнических сооружениях";

Постановление Правительства РФ от 25 августа 2012 г. N 852 "Об утверждении Правил использования усиленной квалифицированной электронной подписи при обращении за получением государственных и муниципальных услуг и о внесении изменения в Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг";

Постановление Правительства РФ от 13 ноября 2012 г. N 1162 "Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции";

Постановление Правительства РФ от 15 декабря 2012 г. N 1311 "О порядке оплаты услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещения расходов, понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю";

Постановление Правительства РФ от 27 июня 2013 г. N 543 "О государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), а также изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации";

Постановление Правительства РФ от 2 ноября 2013 г. N 986 "О классификации гидротехнических сооружений";

Постановление Правительства РФ от 17 мая 2014 г. N 460 "Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об аккредитации в национальной системе аккредитации";

Постановление Правительства РФ от 10 июля 2014 г. N 636 "Об аттестации экспертов, привлекаемых органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля, к проведению мероприятий по контролю";

Постановление Правительства РФ от 9 марта 2015 г. N 207 "О применении на территориях Республики Крым и г. Севастополя законодательства Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности и законодательства Российской Федерации о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля";

Постановление Правительства РФ от 28 апреля 2015 г. N 415 "О Правилах формирования и ведения единого реестра проверок";

Постановление Правительства РФ от 28 октября 2015 г. N 1149 "Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации";

Постановление Правительства РФ от 26 ноября 2015 г. N 1268 "Об утверждении Правил подачи и рассмотрения заявления об исключении проверки в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя из ежегодного плана проведения плановых проверок и о внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. N 489";

Постановление Правительства РФ от 27 ноября 2015 г. N 1278 "О федеральной информационной системе стратегического планирования и внесении изменений в Положение о государственной автоматизированной информационной системе "Управление";

Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2015 г. N 1356 "О режиме постоянного государственного надзора на производственных объектах аффинажных организаций и организаций, осуществляющих сортировку, первичную классификацию и первичную оценку драгоценных камней";

Постановление Правительства РФ от 29 марта 2016 г. N 246 "О внесении изменений в Правила представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений";

Постановление Правительства РФ от 4 апреля 2016 г. N 265 "О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства";

Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2016 г. N 323 "О направлении запроса и получении на безвозмездной основе, в том числе в электронной форме, документов и (или) информации органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, в рамках межведомственного информационного взаимодействия";

распоряжение Правительства РФ от 19 апреля 2016 г. N 724-р "Об утверждении перечня документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация";

Постановление Правительства РФ от 17 августа 2016 г. N 806 "О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации";

Постановление Правительства РФ от 22 ноября 2012 г. N 1202 "Об утверждении Положения о государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций";

Постановление Правительства РФ от 10 февраля 2017 г. N 166 "Об утверждении Правил составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрения, уведомления об исполнении такого предостережения";

Постановление Правительства РФ от 13 февраля 2017 г. N 177 "Об утверждении общих требований к разработке и утверждению проверочных листов (списков контрольных вопросов)";

Постановление Правительства РФ от 24 марта 2017 г. N 331 "О ведении перечня видов федерального государственного контроля (надзора) и федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на их осуществление";

Постановление Правительства РФ от 28 июня 2017 г. N 762 "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации";

Постановление Правительства РФ от 1 февраля 2018 г. N 93 "О критериях отнесения деятельности головных исполнителей поставок продукции по государственному оборонному заказу и исполнителей, участвующих в поставках продукции по государственному оборонному заказу, к определенной категории риска и периодичности проведения плановых проверок при осуществлении Федеральной антимонопольной службой государственного контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа";

Постановление Правительства РФ от 1 марта 2018 г. N 213 "Об утверждении критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, к категориям риска при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Российской Федерации";

Постановление Правительства РФ от 6 апреля 2018 г. N 414 "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, а также по вопросам лицензирования";

Постановление Правительства РФ от 13 июня 2018 г. N 676 "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в связи с оптимизацией порядка разработки и утверждения административных регламентов";

Постановление Правительства РФ от 29 августа 2018 г. N 1023 "О внесении изменений в Правила представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений";

Постановление Правительства РФ от 3 октября 2018 г. N 1182 "О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2010 г. N 215";

Постановление Правительства РФ от 21 ноября 2018 г. N 1398 "Об утверждении Правил организации и проведения контрольной закупки при осуществлении отдельных видов государственного контроля (надзора)";

Постановление Правительства РФ от 21 ноября 2018 г. N 1399 "О внесении изменений в Правила формирования и ведения единого реестра проверок";

Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2018 г. N 1680 "Об утверждении общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами";

Постановление Правительства РФ от 21 марта 2019 г. N 289 "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации";

Методические рекомендации по реализации органами государственного контроля (надзора) Российской Федерации, органами государственного контроля (надзора) субъектов Российской Федерации и органами муниципального контроля мер, направленных на повышение результативности и эффективности осуществляемых ими в рамках контрольно-надзорной деятельности проверок, утверждены протоколом заседания Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 9 июня 2016 г. N 142;

Методические рекомендации по составлению перечня правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельного вида государственного контроля (надзора) (вместе с типовой формой перечня правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю), утверждены протоколом заседания Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 18 августа 2016 г. N 6;

Методические рекомендации по организации и проведению публичных обсуждений результатов правоприменительной практики, руководств по соблюдению обязательных требований органа государственного контроля (надзора), приложение к протоколу заседания Проектного комитета по основному направлению стратегического развития "Реформа контрольной и надзорной деятельности" от 21 февраля 2017 г. N 13(2);

Методические рекомендации по организации и проведению совместных публичных обсуждений правоприменительной практики органов государственного контроля (надзора), приложение к протоколу заседания Проектного комитета по основному направлению стратегического развития "Реформа контрольной и надзорной деятельности" от 9 ноября 2017 г.;

Постановление Правительства г. Москвы от 17 апреля 2012 г. N 146-ПП "О порядке разработки и утверждения в городе Москве административных регламентов исполнения государственных функций по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) и административных регламентов осуществления муниципального контроля";

Приказ управления Ленинградской области по государственному техническому надзору и контролю от 14 февраля 2017 г. N 2/17 "О порядке оформления и содержания плановых (рейдовых) заданий и оформления результатов плановых (рейдовых) осмотров, обследований";

Постановление Правительства Московской области от 18 апреля 2017 г. N 287/13 "Об утверждении Порядка ведения перечня видов регионального государственного контроля (надзора), в том числе при осуществлении которых применяется риск-ориентированный подход, и центральных исполнительных органов государственной власти Московской области, уполномоченных на их осуществление";

распоряжение Правительства Московской области от 24 апреля 2018 г. N 220-РП "Об утверждении Перечня видов регионального государственного контроля (надзора), в том числе при осуществлении которых применяется риск-ориентированный подход и центральных исполнительных органов государственной власти Московской области, уполномоченных на их осуществление";

Постановление Правительства г. Санкт-Петербурга от 8 ноября 2018 г. N 866 "Об утверждении Перечня видов регионального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход на территории Санкт-Петербурга";

Постановление Правительства Московской области от 18 декабря 2018 г. N 962/45 "Об утверждении критериев отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности при организации лицензионного контроля за розничной продажей алкогольной продукции и розничной продажей алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания (за исключением лицензионного контроля за производством, поставками, хранением и розничной продажей произведенной сельскохозяйственными товаропроизводителями винодельческой продукции)";

Приказ Генеральной прокуратуры РФ 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";

Приказ Министерства экономического развития РФ от 30 апреля 2009 г. N 141 "О реализации положений Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 2 октября 2009 г. N 319 "О порядке формирования ежегодного сводного плана проведения органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля плановых проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей";

Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 12 мая 2010 г. N 200 "О внесении изменений в Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 27.03.2009 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";

Приказ Министерства экономического развития РФ от 24 мая 2010 г. N 199 "О внесении изменений в Приказ Минэкономразвития России от 30 апреля 2009 г. N 141 "О реализации положений Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 11 августа 2010 г. N 313 "О порядке формирования органами прокуратуры ежегодного сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей";

Приказ Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору и Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 30 мая 2012 г. N 315/588 "Об утверждении Административного регламента взаимодействия Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору с Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в части осуществления федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора при строительстве";

Приказ Министерства транспорта РФ от 15 августа 2012 г. N 308 "Об утверждении Порядка подготовки и содержания плановых (рейдовых) заданий";

Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28 ноября 2012 г. N 433 "О внесении изменений в Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 27.03.2009 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";

Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 30 января 2013 г. N 45 "Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации";

Приказ Министерства промышленности и торговли РФ от 22 сентября 2016 г. N 3369 "Об утверждении форматов предоставления документов и (или) информации, приведенных в перечне документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. N 724-р";

Приказ Министерства экономического развития РФ от 30 сентября 2016 г. N 620 "О внесении изменений в Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 30 апреля 2009 г. N 141 "О реализации положений Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 8 декабря 2016 г. N 2004-ст "Об утверждении национального стандарта Российской Федерации" (национальный стандарт РФ ГОСТ Р 7.0.97-2016 "Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов");

Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 10 апреля 2017 г. N 699/пр "Об утверждении Методики расчета значений показателей, используемых для оценки тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований, оценки вероятности их несоблюдения членом саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства при выполнении инженерных изысканий, подготовке проектной документации, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте особо опасных, технически сложных и уникальных объектов";

Приказ Министерства экономического развития РФ от 28 августа 2017 г. N 437 "Об утверждении индикаторов риска нарушения обязательных требований аккредитованными лицами";

Приказ Министерства транспорта РФ от 13 сентября 2017 г. N 356 "Об утверждении Порядка оформления плановых (рейдовых) заданий на осмотр, обследование воздушных судов в процессе их эксплуатации, содержание таких заданий, а также порядка оформления результатов плановых (рейдовых) осмотров, обследований";

Приказ Министерства культуры РФ от 1 августа 2018 г. N 1357 "Об утверждении Типового Административного регламента осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации либо структурными подразделениями высших исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченными в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, федерального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия федерального значения (за исключением отдельных объектов культурного наследия, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации)";

Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 16 января 2019 г. N 13н "Об утверждении Порядка оформления и содержания заданий на проведение мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями при осуществлении федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в части специальной оценки условий труда и Порядка оформления результатов мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями при осуществлении федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов содержащих нормы трудового права, в части специальной оценки условий труда";

Приказ Министерства финансов РФ от 5 апреля 2019 г. N 158 "Об утверждении Программы профилактики нарушений обязательных требований Федерального закона от 30 декабря 2008 г. N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности" и принятых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов саморегулируемыми организациями аудиторов на 2019 год";

Приказ Департамента здравоохранения г. Москвы от 2 ноября 2016 г. N 899 "О порядке оформления и содержании заданий на проведение мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями при осуществлении регионального государственного контроля за применением цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, и оформления результатов указанных контрольных мероприятий";

письмо Министерства экономического развития и торговли РФ от 10 сентября 2001 г. N 45-1-16/1372 "О реализации Федерального закона от 8 августа 2001 г. N 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)";

письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 7 марта 2006 г. N 0100/2473-06-32 "О разъяснении отдельных положений действующего законодательства";

письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 11 мая 2010 г. N 01/7132-10-32 "Разъяснение по вопросу расширения круга проверок, для проведения которых обязательно согласование с органами прокуратуры";

разъяснения Федеральной антимонопольной службы от 2 августа 2010 г. N 09/753 "О проведении проверки саморегулируемой организации на предмет соблюдения антимонопольного законодательства";

письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 21 января 2010 г. N 01/549-10-32 "Об изменениях Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)";

письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 8 августа 2011 г. N 01/10020-1-32 "Об изменениях законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в связи с вступлением в силу Федерального закона от 18.07.2011 N 242-ФЗ";

письмо Министерства финансов РФ от 7 августа 2014 г. N 03-02-РЗ/39142 "О заверении копий документов, представляемых в налоговые органы";

письмо Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 19 января 2015 г. N 19-3-1-123 "О проведении внеплановых проверок";

письмо Федеральной антимонопольной службы от 12 августа 2015 г. N АК/41908/15 "О проверках в сфере рекламы в период 2016 - 2018";

письмо Министерства труда и социальной защиты РФ от 25 августа 2016 г. N 19-0/10/П-5304 "О реализации положений Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ";

письмо Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 11 января 2017 г. N АС-09-01-36/143 "О вступлении в силу с 01.01.2017 отдельных положений законодательства о государственном контроле";

письмо Федеральной антимонопольной службы от 28 июня 2017 г. N АК/43608/17 "О порядке проведения проверок в сфере рекламы";

Доклад по правоприменительной практике, статистике типовых и массовых нарушений обязательных требований, утвержден Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (2 января 2018 г.);

Обзор правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за 2017 год, утвержден Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (16 апреля 2018 г.);

Обзор правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за 1 квартал 2018 года, утвержден Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (13 сентября 2018 г.);

письмо Министерства финансов РФ от 17 января 2019 г. N 03-14-09/1814;

Разъяснения по вопросу использования проверочных листов (списков контрольных вопросов), подготовлены Федеральной службой по надзору в сфере природопользования (26 марта 2019 г.).