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 части 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. Но при этом остается не вполне понятным, относится ли указание на совершение противоправных действий (бездействия) только к должностным лицам или к указанным органам и 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. комментарий к ст. 23 Закона) либо возможность возмещения вреда, причиненного юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям вследствие издания таких актов, принятия таких решений или совершения таких действий (бездействия) (см. комментарий к ст. 24 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 том числе 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 том числе Федеральным законом от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" <1>, уставами и положениями о дисциплине, установленными федеральными законами, Федеральным законом от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" <2>, ТрК РФ).

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

<1> СЗ РФ. 2004. N 31. Ст. 3215.

<2> СЗ РФ. 2007. N 10. Ст. 1152.

Отдельно целесообразно упомянуть лишь об ответственности, непосредственно установленной за нарушение закрепленного в п. 5 ст. 15 комментируемого Закона запрета должностным лицам органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля распространять информацию, полученную в результате проведения проверки и составляющую государственную, коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ.

Уголовная ответственность установлена: в ст. 183 УК РФ (диспозиции норм статьи в ред. Федерального закона от 8 декабря 2003 г. N 162-ФЗ <1>) - за незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну; в ст. 283 данного Кодекса (диспозиции норм статьи в ред. Федерального закона от 25 июня 1998 г. N 92-ФЗ <2>) - за разглашение государственной тайны. В статье 13.14 КоАП РФ (диспозиция нормы в ред. Федерального закона от 9 апреля 2007 г. N 45-ФЗ <3>) предусмотрена административная ответственность за разглашение информации, доступ к которой ограничен федеральным законом (за исключением случаев, если разглашение такой информации влечет уголовную ответственность), лицом, получившим доступ к такой информации в связи с исполнением служебных или профессиональных обязанностей (за исключением случаев, предусмотренных ч. 1 ст. 14.33 "Недобросовестная конкуренция" данного Кодекса, в ред. Федерального закона от 9 апреля 2007 г. N 45-ФЗ).

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

<1> СЗ РФ. 2003. N 50. Ст. 4848.

<2> СЗ РФ. 1998. N 26. Ст. 3012.

<3> СЗ РФ. 2007. N 16. Ст. 1825.

Следует также отметить, что Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" <1>, как определено в его преамбуле, установлены основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений. Для целей названного Закона понятие "коррупция" в п. 1 его ст. 1 определено следующим образом: а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; б) совершение деяний, указанных в подп. "а" данного пункта, от имени или в интересах юридического лица.

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

<1> СЗ РФ. 2008. N 52. Ч. 1. Ст. 6228.

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. Само же 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. 2 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.